

43  
2ej



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"LA PROTECCION A MEXICANOS EN ESTADOS  
UNIDOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS".

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A:

SARA REVOLLAR SOSA



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN  
México, D. F.

1996

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# "LA PROTECCION A MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS"

## INDICE

Introducción.	1
<b>I.- Características de la migración en México.</b>	<b>4</b>
<b>II.- La migración en el contexto de las relaciones México-Estados Unidos</b>	<b>12</b>
1.- Antecedentes	12
2.- Aspectos estructurales de expulsión y atracción	21
3.- Consideraciones político-sociales	32
<b>III.- Marco jurídico de la protección</b>	<b>37</b>
1.- Ambito Multilateral y Bilateral	37
1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.	37
1.2 Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.	41
1.3 Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.	43
1.4 Convención Consular México-Estados Unidos de 1942.	46
2.- En México.	49
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	49
2.2 Ley General de Población y su Reglamento	51
2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	53
2.4 Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores	54

2.5 Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento	56
3.- En Estados Unidos	59
3.1 Disposiciones legislativas, judiciales y administrativas que afectan a los mexicanos	59
3.2 Leyes Migratorias y el Servicio de Inmigración	67
<b>IV.- La Protección a mexicanos en la década de los ochentas</b>	<b>77</b>
1.- Funciones de la Dirección de Protección de la Secretaría de Relaciones Exteriores	77
2.- Actividades de Protección en las Representaciones Consulares de México en Estados Unidos	87
3.- Resultados de los Programas e Informes de Protección	91
<b>V.- Ambitos de la Protección</b>	<b>101</b>
1.- Penal	101
2.- Migratorio	111
3.- Laboral-Administrativo	118
<b>Conclusiones</b>	<b>123</b>
<b>Apéndice Estadístico</b>	<b>129</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>145</b>

## INTRODUCCION.

El propósito central de este trabajo consiste en analizar las actividades de protección que ha realizado el gobierno de México en beneficio de sus nacionales en los Estados Unidos de América durante la década de los ochentas.

Esta labor que tradicionalmente ha efectuado el Estado mexicano a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, no es mas que una respuesta al problema migratorio, el cual implica la salida del territorio nacional de un considerable número de trabajadores que se dirigen al país del norte en busca de mejores condiciones de vida,

En el contexto internacional las migraciones son consecuencia de los desiguales niveles de desarrollo económico entre países, los polos de mayor desarrollo atraen mano de obra y los polos atrasados la expulsan.

La migración entre México y Estados Unidos, obedece por un lado a la necesidad que tiene la economía norteamericana de integrar a su aparato productivo fuerza de trabajo extranjera y por el otro al excedente de mano de obra que existe en México.

Este desplazamiento de trabajadores mexicanos de sur a norte tiene una larga tradición que comenzó a mediados del siglo pasado y continua hasta el presente. En el mismo interviene un conjunto de factores económicos, sociales, políticos, culturales, ideológicos, demográficos e inclusive geográficos, los cuales sirven de atracción y/o expulsión al fenómeno.

Cabe señalar que la mayoría de los nacionales se internan al país vecino como indocumentados infringiendo disposiciones migratorias, siendo ésta irregularidad la que los coloca en una posición de inseguridad que con frecuencia los hace objeto de presiones y abusos, tanto de autoridades como de la población civil.

La situación anterior, es la que constantemente genera una demanda de servicios, ayudas y asesorías constituyéndose en un reto para el Estado, el cual debe contar con suficientes recursos humanos, económicos y materiales para atender adecuadamente los casos de Protección que se le presenten.

El problema resulta interesante porque la tendencia migratoria lejos de disminuir tiende a aumentar y más aun se considera que esta no se detendrá, al menos a corto plazo. Dicha afirmación se puede corroborar, de algun modo, con las estadísticas de mexicanos expulsados que maneja el Servicio de Inmigración y Naturalización y con las cifras de casos que se registran en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por consiguiente, una de las alternativas a seguir consistiría en reforzar las actividades de protección que realiza el Estado mexicano en beneficio de sus nacionales, con el propósito de hacer valer sus derechos humanos mas elementales en territorio norteamericano.

El tema de estudio se ha dividido en cinco capítulos.

En el primero se compendían algunas características demográficas y de los movimientos de la población en México.

En el segundo capítulo se revisa en forma general el marco normativo en el que se sustentan las actividades de protección, desde el punto de vista multilateral, bilateral y nacional. Cabe mencionar que el concepto de protección comprende las diversas acciones que se llevan a cabo para atender los casos, sin importar la materia a la que correspondan, es decir, si recaen en el ámbito laboral, civil, migratorio, penal o administrativo.

El capítulo tercero se refiere a algunas disposiciones legislativas y judiciales de Estados Unidos de América que afectan a los mexicanos, principalmente indocumentados, que radican en ese país.

La política migratoria norteamericana se encuentra vinculada a las necesidades de mano de obra extranjera, su evolución ha tenido consecuencias en el ingreso de trabajadores mexicanos a ese país y tambien de otras nacionalidades, no hay que olvidar que se trata de una nación en la que los inmigrantes, históricamente han desempeñado una labor muy importante, sobre todo en algunos sectores de su economía como el agrícola, cuyas consecuencias se traducen en el abaratamiento de precios en los productos y servicios para el consumidor.

Asimismo, se examina el desarrollo de las leyes migratorias, así como las actividades realizadas por el Servicio de Inmigración y Naturalización estadounidense en razón de que este órgano es el encargado de aplicar la política migratoria. Además de que se observa una relación entre las medidas que se dirigen a controlar la inmigración de mexicanos y el programa de actividades que realiza la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de sus Consulados en dicho país.

Lo anterior ha quedado manifiesto de manera sobresaliente en la década de los treinta cuando tuvieron lugar las repatriaciones masivas de nacionales como consecuencia de las medidas adoptadas por el SIN. Otro hecho que tuvo consecuencias similares ocurrió durante la vigencia del programa de contratación de trabajadores agrícolas conocido como "braceros" de 1942 a 1964 y el acontecimiento más reciente se registró en 1986 al ser modificada la Ley de Inmigración y Naturalización norteamericana vigente desde 1952, adoptándose la nueva disposición denominada Ley de Reformas y Control de Inmigración (IRCA).

Las medidas restriccionistas, han afectado de tal forma a la población mexicana radicada en la Unión Americana con estatus legal o ilegal, que el Servicio Exterior Mexicano ha tenido que desarrollar un sinnúmero de actividades de protección para hacer frente a las demandas de los nacionales.

En el cuarto y quinto capítulo se resumen las actividades de protección que ha realizado la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección que tiene a su cargo estas funciones, de conformidad con las atribuciones que le confiere la normatividad vigente.

Asimismo, se analizan los objetivos propuestos, los programas de actividades y resultados obtenidos, así como los mecanismos de trabajo aplicados. De igual forma se hace referencia a la estructura y organización de los Consulados de México establecidos en Estados Unidos, así como a los recursos humanos y materiales con que cuentan para cumplir con la labor de protección. Es necesario mencionar que del total de actividades que se realizan sobre la materia el 80 % se lleva a cabo en el citado país.

Por último se revisa el concepto de protección, el tipo de casos que se suscitan, la clasificación de los mismos, los procedimientos que se aplican para su atención y el avance obtenido en la década de los ochentas.

## I.-CARACTERISTICAS DE LA MIGRACION EN MEXICO.

No obstante que el crecimiento de la población nacional ha ido disminuyendo paulatinamente, al grado en que para fines de los noventas, se colocó alrededor del 1.0% anual, la manera en que ésta se distribuye en el territorio sigue siendo un problema. Se observa una elevada concentración demográfica en las áreas urbanas, sobre todo en las más grandes y paralelamente una amplia dispersión de la población rural.

Una de las principales causas que han incidido en la conformación de la distribución demográfica en México son los flujos migratorios, sobre todo aquellos que se dirigen hacia las grandes ciudades.

En las últimas cuatro décadas la migración interna de carácter rural-urbano, ha sido un factor determinante en el crecimiento de las ciudades del país. El destino de estos movimientos migratorios han sido los espacios urbanos más grandes, como son: las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y otras de menor importancia como Chihuahua, Veracruz, León y Torreón, entre otras.

La Encuesta Nacional de Migración en Areas Urbanas para analizar los porcentajes de inmigrantes en las diferentes ciudades, hizo una clasificación de tres grupos. En el grupo alto de población inmigrante se encuentran, Tijuana (46.9%), Ciudad Juarez (40.8%), Veracruz (40%), Matamoros (37.9%) y Chihuahua (35.1%), cuyas ciudades con excepción de Veracruz se encuentran localizadas al norte del país.

En el grupo medio se encuentran las ciudades de: Nuevo Laredo (33%), Guadalajara (32.6%), Tampico (31.5%), Monterrey (30.7%), Merida (28.7%), San Luis Potosí (27%) y Puebla (25.5%).

En el rango bajo, se ubican cuatro centros urbanos; la ciudad de México (24.6%), Torreón (23.9%), Orizaba (23.4%) y León (16.2%).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CONAPO. Características principales de la migración en las grandes ciudades del país, resultados preliminares de la encuesta nacional de migración en áreas urbanas (ENMAU). México, 1987. pp. 25,26.



La citada encuesta permite advertir que migran más mujeres que hombres a las grandes urbes, básicamente hacia las ciudades fronterizas. Este comportamiento se debe a la existencia de empresas maquiladoras fuertes demandantes de mano de obra femenina y a una posible emigración de hombres atraídos por el mercado laboral de los Estados Unidos de Norteamérica.

Respecto al nivel de instrucción de los migrantes, algunos estudios han mostrado que éste es un factor importante en el proceso de toma de decisiones de migrar, ya que los individuos que tienen un mayor nivel de escolaridad asimilan de mejor manera la información, perciben las oportunidades de empleo en otras regiones y tienen mayores posibilidades de éxito.

Asimismo, se ha demostrado que los migrantes rural-urbanos tienen en promedio un nivel educativo más elevado que aquellos que permanecen en su lugar de origen.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que los movimientos de población se dan a través de las unidades político-administrativas, ya sea entre municipios de un estado, las entidades federativas o los países.

Con relación a la migración de origen interestatal, ésta proviene de lugares ajenos a la entidad, se ha observado que las ciudades en donde incide este movimiento migratorio son Tijuana, Nuevo Laredo, Ciudad de México y Tampico. En el caso de Tijuana casi nueve de cada diez de sus inmigrantes provienen de fuera de los límites del estado de Baja California.

Se puede decir que el comportamiento de los componentes intraestatal e interestatal en los flujos de migrantes a las ciudades se asocia en gran medida a tres factores; 1) al nivel de la fuerza de atracción de cada ciudad, 2) a su localización geográfica y 3) a la densidad de la entidad en que se localiza.

Por ejemplo, el estado de Jalisco y la región del Bajío integran la zona que alimenta a los mayores flujos de migración laboral hacia los Estados Unidos.

En la mayoría de las ciudades la procedencia de la mayor parte de sus inmigrantes se localiza dentro del mismo estado, así como de las entidades contiguas.

Por otro lado, las ciudades cuyos inmigrantes tienen un origen más diversificado en relación a las entidades de donde proviene son: el área metropolitana de la Ciudad de México, en la cual la procedencia de las tres cuartas partes de sus inmigrantes se acumulan hasta en nueve estados; le sigue Tijuana en donde el origen del 75% de sus inmigrantes se localiza en ocho entidades y Guadalajara, en la cual tres cuartas partes de sus inmigrantes provienen de siete entidades. <sup>2</sup>

Con relación a la distribución de los lugares de procedencia de inmigrantes sobresalen los casos presentados por el área metropolitana, la Ciudad de México y Tijuana.

Se estima que el factor que juega un papel importante de atracción en las ciudades fronterizas es el mercado laboral norteamericano, siendo éste el que motiva los desplazamientos de población desde el interior del país hasta la frontera norte.

Asimismo, es un hecho conocido que dentro del territorio de cada estado, las áreas de expulsión no se distribuyen de manera homogénea. Este fenómeno se asocia a la aguda heterogeneidad económica y social que caracteriza al país y que se reproduce, con mayor o menor intensidad al interior de las entidades federativas.

La migración es un fenómeno dinámico y continuo, es resultado de las relaciones existentes entre espacios geográficos diferenciados, las cuales tienden a modificarse, en mayor o menor medida, como resultado de los procesos de desarrollo que experimentan las distintas regiones del país.

La fuerza de atracción demográfica que ejercen las ciudades, su relativo alejamiento de las áreas más densamente pobladas y la existencia de vías de comunicación influyen, en gran parte, en la magnitud de las distancias que recorren sus inmigrantes desde sus lugares de origen.

---

<sup>2</sup> Idem. pp. 68, 69, 76, 77.

En el caso de la ciudad de México, la cual es el núcleo poblacional más importante y a la vez constituye el centro económico, político y cultural del país, a pesar de estar localizada en la zona más densamente poblada del territorio nacional, su atracción demográfica es de tal fuerza que sus inmigrantes proceden de distancias relativamente alejadas. Es sabido que uno de los aspectos regulares del fenómeno de la migración interna es el predominio del sexo femenino, sin embargo, al analizar las distancias recorridas por hombres y mujeres, se observa que en la mayoría de las ciudades son los hombres quienes experimentan los desplazamientos más distantes.

De los datos de la ENMAU se desprende que si bien en la mayoría de las ciudades predomina los flujos de origen no urbano, las corrientes de procedencia urbana son significativas, llegando a igualar o superar a las no urbanas en algunos casos.

Se considera que la migración está vinculada a las condiciones estructurales de los lugares de origen, esto es, la existencia de fuentes de trabajo, niveles de ingresos, disponibilidad de servicios, de salud y educación, transporte, etc., pero también inciden las características del individuo; sexo, escolaridad, experiencia laboral, entre otras.

Las motivaciones de la migración están fuertemente asociadas a los problemas para la subsistencia o el mejoramiento de los niveles de vida. El argumento expresado por los encuestados es la búsqueda de empleo, señalan también como lugares de destino aquellos en donde tienen familiares o propiedades, lo cual indica la existencia de nexos con las redes sociales de esas localidades.

Se puede decir que la migración ha jugado un papel importante en la dinámica demográfica de las grandes ciudades del país y que las diferencias entre las ciudades, en cuanto a la participación de la inmigración, se explican por las características propias de cada ciudad como son; la evolución de su actividad económica, ubicación geográfica e importancia regional, entre otras.

Las ciudades con mayor tasa de inmigración dentro de las 16 estudiadas por la citada encuesta son las cuatro fronterizas; Tijuana con 46.9%, Ciudad Juárez con 40.9%, Matamoros con 37.1% y Nuevo Laredo con 33.0% en este grupo también se ubican Veracruz con 40% y Chihuahua con 33%. <sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Idem. Pp. 135, 141 y 183.

Se ha llegado a aseverar que la mayoría de las decisiones importantes de política exterior de Estados Unidos, tienen consecuencias migratorias directas o indirectas. Desde un punto de vista geográfico este reconocimiento es importante porque pone al descubierto las influencias directas o indirectas que un país desarrollado tiene sobre las economías de los países subdesarrollados. <sup>4</sup>

En casos particulares de migraciones internas, ocurre como en el plano internacional las disparidades económicas entre las áreas de alto desarrollo y las de escaso desarrollo, finalmente son las causantes generales de la movilidad de la mano de obra. La oferta casi ilimitada de la misma, depende endógenamente del crecimiento natural de la población y del deterioro de la economía campesina.

En este contexto, la entidad de Oaxaca es calificada como de "rechazo" por su elevado movimiento migratorio. En 1980 ocupó el tercer lugar en el país después de Zacatecas e Hidalgo, en este renglón; 77% de sus 570 municipios son expulsores de población. Las regiones de alta expulsión son; la mixteca, valles centrales y sierra norte, cuyas zonas se caracterizan porque en sus áreas rurales se ha dado un desequilibrio entre naturaleza y población que se profundiza cada vez más con el consecuente aumento en los niveles de marginación existentes. <sup>5</sup>

En cuanto a la migración a Estados Unidos, en diversos estudios se afirma que proviene de ocho estados; Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas, Durango, San Luis Potosí, Chihuahua y Nuevo León, algunos investigadores en la materia han denominado a este conjunto de entidades como la región tradicional de emigración. También se sabe de zonas específicas que concentran estos flujos, entre las que se pueden mencionar algunos ejemplos como la región de los altos de Jalisco, la purépecha de Michoacán, el bajo en Guanajuato y la región de Jeréz en Zacatecas.

En el estado de Zacatecas, la migración hacia Estados Unidos aparece al principio de la década de los años ochentas como originada en municipios de población dispersa que conforman una región al sur del estado, con algún tipo de actividad o francamente desempleada que finalmente era expulsada hacia otras áreas.

---

<sup>4</sup> CONAPO. Memoria del Seminario sobre la Migración Internacional y el Desarrollo Económico de México. Zacatecas, Zac. 1991. p. 26.

<sup>5</sup> Idem. p. 27.

En cuanto a las condiciones socioeconómicas regionales, se puede mencionar que el mercado laboral de las zonas de fuerte rechazo migratorio presentan características de monoproducción en actividades agropecuarias que son poco rentables. A este hecho se agrega la escasa movilidad ocupacional que existe en el medio rural y que tiene que ver con la falta de empleos no agrícolas. Otra de las características de este mercado laboral es la abundancia de trabajadores familiares no remunerados.

Lo anterior está relacionado con los resultados de investigaciones en las que se afirma que la razón principal de la migración es la falta de oportunidades económicas en los países de origen.

Cabe mencionar, que el modelo económico está fincado en un fuerte descenso en el poder de compra de la mayoría de los mexicanos, lo cual se puede comprobar en el período de 1977 a 1990 cuyo valor real del salario mínimo urbano había descendido en un 57%.

Esto se desprende de una característica común en México y los demás países de Latinoamérica, toda vez que en el campo existe una escasa actividad agrícola y los precios de los productos no alcanzan a pagar los costos de producción dado lo pequeño de las explotaciones. En consecuencia, existe una rentabilidad poco atractiva para la inversión y de lo contrario se genera desempleo y éxodo de la fuerza de trabajo hacia las ciudades y a los Estados Unidos, ya que las ciudades industrializadas del país no alcanzan a absorber esas grandes cantidades de mano de obra. <sup>6</sup>

México está integrado por una gran cantidad de regiones fuertemente diferenciadas en la dotación de recursos, en lo económico, social y cultural. Existen niveles desiguales de desarrollo socioeconómico de las poblaciones que motivan patrones de migración diversos. Muchas economías locales, rurales y semiurbanas se convierten en dependientes de la migración internacional.

El patrón migratorio hacia Estados Unidos lo determina en gran medida el desarrollo regional mexicano, que a su vez determina geográficamente las oportunidades de empleo y aumento del ingreso real. Por otro lado, las posibilidades de desarrollo económico regional de las metrópolis en México, dependen de si una región particular tiene una base económica urbana de crecimiento autosostenido o no.

---

<sup>6</sup> Idem. pp. 101, 104, 110 y 111.

Si los principales centros de población de una región tienen una base económica de crecimiento autosostenido pueden seguramente atraer o al menos retener población dependiendo del tamaño y disponibilidad de facilidades urbanas de esos asentamientos. <sup>7</sup>

Por lo que se puede afirmar, que el patrón que estimula la emigración hacia Estados Unidos es lo inequitativo del ingreso.

Se considera que las características económicas, políticas y sociales del país explican los rasgos demográficos más revelantes, tales como: el crecimiento de la población, la joven estructura por edad, y la compleja distribución de espacio, que por un lado concentra casi un tercio de la población en tres ciudades y por otro, presenta una amplia dispersión de la misma. <sup>8</sup>

La región fronteriza México-Estados Unidos, conformada por las entidades de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas, así como los estados de Arizona, California, Nuevo México y Texas, ha venido registrando un poblamiento importante.

El rápido crecimiento experimentado por la población de las entidades y municipios del norte antes de los años setentas, obedeció a varias razones, entre ellas a los diferenciales de niveles de vida y a una cercanía con los Estados Unidos.

La población del norte de México representa uno de los mejores ejemplos de los patrones que han venido caracterizando a la distribución de la población en el territorio nacional al tiempo que la región y la franja fronteriza se urbanizaron rápidamente debido a tasas de crecimiento de la población residente en ciudades que resultan superiores a las de la población total, en la misma muestra una tendencia a la concentración, toda vez que el 84% de la población de la franja fronteriza reside en diez municipios. <sup>9</sup>

La concentración resulta notable en los municipios de Tijuana, Mexicali, Nuevo Laredo, Matamoros, Reynosa y Piedras Negras que forman los puertos fronterizos.

---

<sup>7</sup> Arroyo Alejandro Jesús. *Migración Internacional en la Frontera Norte y Sur*. CONAPO, 1989, pp. 78, 79, y 92.

<sup>8</sup> CONAPO. *Michoacán Demográfico. Breviario*. México 1985, pp. 3, 30.

<sup>9</sup> CONAPO. *Demografía de la frontera de México*, 1988. pp. 5, 6, 7, 9.

El municipio de Tijuana se ha convertido en lugar de asentamiento de un importante volumen de población que participa o busca participar en la actividad económica y el estado de Chihuahua, el más grande de la República Mexicana con 12% del territorio nacional, es el lugar de asiento en 1987, de aproximadamente 2.2 millones de personas. <sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> *Idem.* pp. 51, 53.

## II.- LA MIGRACION EN EL CONTEXTO DE LAS RELACIONES MEXICO-ESTADOS UNIDOS.

### 1.- ANTECEDENTES.

Para entender el actual movimiento migratorio de mexicanos a los Estados Unidos de América, es necesario retomar sus antecedentes los que nos indican que este comenzó con el asentamiento de mexicanos en el territorio norte de México. Una vez que los capitalistas del norte y cultivadores del sur de Estados Unidos se aliaron y el país logró su independencia de Inglaterra en 1776, la nación se empeñó en extender sus fronteras hacia el pacífico.

El desarrollo del capital industrial requería de la expansión y conquista de nuevos territorios con el propósito de tener acceso a las materias primas para la industrialización, así como a ciertos lugares estratégicos como los puertos de la costa de California, desde los cuales poder conseguir nuevos mercados. <sup>1</sup>

Es posible, que entonces el objetivo estadounidense no fuera en sentido estricto una colonización y se tratara más bien de avanzadas, establecimiento de puestos transitorios para ganar territorio, lo cual abriría puertas a la inmigración posterior. Estados Unidos se formó con inmigrantes, quienes han jugado un papel decisivo tanto en el desarrollo económico como en la expansión territorial. Esta corriente migratoria tuvo una connotación política ya que su objetivo era integrarse en territorio mexicano y una vez asentados, buscar conflictos con la población local y así obtener beneficios posteriores. Este proceso se inició con los inmigrantes Moisés Austin a quien la Corona Española en 1821 le otorgó una cédula real para establecerse en Texas con 300 familias procedentes de Luisiana y posteriormente llegarían Houston y Zavala, entre otros.

El Congreso estadounidense aprobó la anexión de Texas en 1845, con lo cual se inició una segunda fase de expansión norteamericana hacia México, anteriormente ya se había establecido una colonia norteamericana superior a la mexicana en las provincias de California y Nuevo México.

La agitación promovida por los inmigrantes no pasaba desapercibida para el gobierno de México, lo que ocurría era que no se contaba con los recursos necesarios para impedir la infiltración de sus fronteras.

<sup>1</sup> Almaquen, Tomás. Lucha de Clases y Opresión Chicana. Historia y Sociedad No. 11, 1976. p. 13.



México estaba trastornado por conflictos internos de tipo político-económicos, desde que había logrado su independencia en el año de 1821, después de tres siglos de dominación española. <sup>2</sup>

Se estima que en 1846 residían más de cien mil mexicanos en el territorio norte de México al comenzar el conflicto con los Estados Unidos, situación que trajo como consecuencia la despoblación temporal en esa extensión territorial. <sup>3</sup>

La situación política en esa etapa reflejaba falta de unidad, producto de la pugna entre liberales que buscaban una serie de reformas que posibilitaran un desarrollo económico de tipo capitalista bajo régimen republicano y los conservadores partidarios de mantener las estructuras como en la época colonial.

En tales circunstancias era difícil que el desenlace de la guerra con Estados Unidos favoreciera los intereses de los mexicanos que habitaban el área fronteriza, a pesar de la resistencia popular que surgió de manera espontánea en 1847. <sup>4</sup>

La expresión formal de este conflicto, que comenzó en 1836 con la rebelión de Texas, cuyo territorio fué anexado a Estados Unidos en 1845, terminó con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848, mediante el cual se dieron por concluidas las hostilidades entre Estados Unidos y México, cediendo este último el 51.2% del territorio nacional a su vecino del norte, cuya región incluye actualmente los estados de Texas, Arizona, Nuevo México, California, Nevada, Utah y parte de Wyoming. Durante las deliberaciones de dicho Tratado los negociadores mexicanos presionaron para lograr algunas garantías en favor de la población mexicana al norte del río Grande, tres de los 23 artículos originales -el VIII, IX y X- tienen que ver con la protección de los derechos de los mexicanos que optaron por quedarse en el territorio conquistado, sin embargo, el contenido de esos artículos no fructificó.

---

<sup>2</sup> Almaquen, Tomas, ob. cit. p. 14.

<sup>3</sup> Memorandum, Dirección General de Protección. Antecedentes Históricos de la Migración, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1982.

<sup>4</sup> López y Rivas, Gilberto. La Guerra del 47 y la Resistencia Popular a la ocupación. Edit. Nuestro Tiempo, México, 1976. p. 6.

El presidente mexicano José Joaquín Herrera en 1848, a través de un decreto trató de convencer a los mexicanos para que salieran de Estados Unidos y regresaran a México, algunas evidencias indican el regreso de cerca de mil nacionales. <sup>5</sup>

Es a partir de estas circunstancias que un movimiento migratorio inverso empezaba a ocurrir, con los descubrimientos del oro en California en 1849 el proceso aumentó, sobre todo a fines del siglo XIX. Los flujos migratorios en sentido estricto son desplazamientos de población de un lugar de residencia a otro, pero en un sentido amplio refleja los desajustes de la organización de la sociedad.

Si emigrar significa cambiar el lugar de residencia e inmigrar llegar a un país para establecerse en él, la migración comprende la acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en el mismo, lo cual comprende desplazamiento geográfico de individuos o grupos generalmente por causas económicas o sociales. <sup>6</sup>

En el período entre 1846-1910 el flujo migratorio de México a Estados Unidos era escaso en comparación con la siguiente década, lo que pudiera explicarse en parte por las condiciones del agro mexicano, donde prevalecía el control económico de la producción por latifundios; un factor que propició la migración al otro lado de la frontera fue la diferencia arancelaria sobre el comercio interno, así como la importación de mercancías extranjeras lo que provocaba un contrabando continuo de productos desde Estados Unidos. Para contrarrestar este hecho en 1859 el gobernador de Tamaulipas creó una zona libre de 12 millas en la cual se anulaban las restricciones federales, pero no las estatales y locales sobre el comercio interno y además se reducían los impuestos sobre importación de mercancías. <sup>7</sup>

Por muchos años, después del Tratado de Guadalupe Hidalgo, la línea fronteriza consistió en dos tramos principales que se unían sobre el río Grande a la altura de El Paso y el curso del río en sí mismo. Durante los treinta años que siguieron, el área continuó sobreviviendo aislada, debido en gran parte a la escasez

---

<sup>5</sup> **García, María Rosa y Maciel David.** El México de Afuera, Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos. *Revista Mexicana de Política Exterior* número 12, julio-septiembre 1986. p.15.

<sup>6</sup> **Diccionario de la Lengua Española,** Vigésimaprimer edición. Real Academia Española. Edit. Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1992.

<sup>7</sup> **Memorándum, Antecedentes Históricos de la Migración,** Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores. 1982.

de transporte, impidiendo una integración con la economía, además de otros factores de organización económica de la producción.

Algunos años más tarde, la zona libre se extendió hasta los estados de Coahuila, Chihuahua y Sonora, así como Baja California, se puede decir que esta medida desempeñó un papel importante en las relaciones económicas y políticas entre los dos países. En el punto más alto de este proceso la zona se extendió desde el Golfo de México hasta la costa del Pacífico y su importancia radicaba en las diferencias arancelarias que podían aprovecharse dentro de la misma, aunque nunca haya sido completamente libre de aranceles, la disparidad era lo suficientemente grande como para provocar diversos conflictos nacionales e internacionales. <sup>8</sup>

El problema de la región fronteriza no es aislado, sino estructural, es en gran medida originado por el modelo de desarrollo económico seguido por México, el cual incapaz de proveer de empleo a la totalidad de la población económicamente activa, rechazará a un buen número de mexicanos que formarán la corriente migratoria que se dirigirá, no solo a la frontera norte del país, sino al otro lado de ésta a buscar oportunidades de trabajo.

En general, tanto los emigrantes de antes de 1848 como los posteriores a ese año llegaron buscando principalmente una oportunidad económica y en menor medida un ambiente social más amplio que el que tenían en sus lugares de origen. A pesar de que no hay consenso sobre las etapas por las que ha atravesado la historia migratoria, se puede decir que desde principios del siglo pasado y hasta 1875 el movimiento migratorio era libre, no estaba sujeto a ningún tipo de restricciones por parte de Estados Unidos, aunque existían ya algunas disposiciones éstas no se aplicaban. Sin embargo, posteriormente se iniciaría una etapa de requisitos mínimos individuales que tenía que cubrir el inmigrante y que se reforzarían con el tiempo, en sus inicios las medidas buscaban excluir a los enfermos, criminales y aquellos considerados como moral o políticamente inaceptables.

El periodo de 1921 a 1964, se caracteriza por la aplicación del sistema de cuotas puesto en vigor, cuyas restricciones dejaron de manifiesto el problema de la inmigración ilegal. Cabe señalar, por una parte que el número de inmigrantes legales es pequeño en relación al de aquellos que ingresan en forma no documentada y por otra que el movimiento migratorio estaba destinado a continuar mientras hubiera oportunidades de trabajo.

---

<sup>8</sup> Fernández A. Raúl. La Frontera México Estados Unidos. Edit. Terra Nova. México. 1980. p. 92, 93.

Se estima que en 1910 había 162,959 personas, cuyos padres habían nacido en México, lo que significa que más de la mitad de la población mexicana en los Estados Unidos procedía de inmigrantes o de hijos de inmigrantes. <sup>9</sup>

Naturalmente, los agricultores se oponían a cualquier tipo de regulaciones migratorias siendo uno de sus logros la suspensión temporal de la Ley de Inmigración de 1917 ó Ley Burnet, la cual contenía estatutos sobre la exclusión de inmigrantes, considerando inadmisibles a los analfabetas, psicopatas, alcohólicos crónicos, vagos, polizontes y otros, de la que quedaron exentos los mexicanos. Durante sus cuatro años de vigencia de 1917-1921 sólo 72,862 mexicanos entraron legalmente, mientras que miles ingresaron en forma ilegal. <sup>10</sup>

Esta migración tiene una larga tradición histórica y continúa hasta nuestros días, implica uno de los movimientos de población más grandes, al punto que se ha considerado que en las primeras tres décadas del siglo XX más de un millón de personas, cerca del 10% del total de la población, cruzaron la frontera del río Bravo buscando una vida mejor. <sup>11</sup>

El crecimiento de la población migrante ha ido en aumento, sobre todo desde 1900, la suposición de que antes de 1915 era muy poca es inexacta, así como el supuesto de que la sociedad mexicana era estática antes de la revolución. Dentro de México, la tendencia a la migración hacia estados norteros y a las ciudades del interior es advertible en los censos de 1900 y 1910. <sup>12</sup>

Tal parece que la migración hacia el norte fue muy intensa entre 1910 y 1930 y declinó relativamente entre 1930 y 1950, aunque durante y después de la Segunda Guerra Mundial se haya intensificado la fase ilegal.

---

<sup>9</sup> Gómez Quiñones, Juan y Maciel, David. *La Clase Obrera en la Historia de México; al Norte del Río Bravo (pasado lejano 1600-1930)*. UNAM, Siglo XXI, México 1981. p. 40.

<sup>10</sup> Acuña, Rodolfo. *América Ocupada; Los Chicanos y su Lucha de Liberación*, Edit. Era, México, 1976, p. 172.

<sup>11</sup> García, María Rosa y Maciel, David. *El México de Afuera; Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos*. Revista Mexicana de Política Exterior No. 12, julio-septiembre, 1986. pp. 14, 17.

<sup>12</sup> Gómez Quiñones y Maciel David. *La Clase Obrera en la Historia de México, al Norte del Río Bravo (pasado lejano 1600-1930)* Edit. UNAM. Siglo XXI, México, 1981 p. 109.

Se afirma que la revolución mexicana llevó a Estados Unidos la primera gran oleada de mexicanos, ya que de 1910 a 1919 hubo una migración de 173,663 personas, en tanto que, la lucha armada eliminó los últimos frenos que sujetaban al mexicano pobre que se vió libre del peonaje, además el caos existente lo desarraigó y debilitó su apego a la tierra. <sup>13</sup>

La Primera Guerra Mundial trajo una escasez de mano de obra en el suroeste de Estados Unidos en donde la demanda se incrementó sustancialmente. La atracción inicial de la fuerza de trabajo mexicana al citado país cumple una función de mercado que consiste en abaratar los costos de producción a partir de la aceptación de bajos salarios.

El fenómeno migratorio de mano de obra hacia el país vecino, se fue conformado a través del tiempo, por diversas causas, tales como; la vecindad, las vías de comunicación, la diferencia en los niveles de desarrollo económico de ambos países expresado por una demanda de mano de obra extranjera concatenada al crecimiento tan significativo del capital en el mundo y por una oferta de mano de obra excedente derivada de la incapacidad del modelo mexicano de desarrollo, para cubrir con nuevos empleos el crecimiento de la población económicamente activa.

Los trabajadores mexicanos fueron descubiertos por los empresarios estadounidenses como fuente de mano de obra barata para sustituir a los asiáticos a finales del siglo pasado. Además las comunicaciones por ferrocarril habían acercado las materias primas de México a la demanda en Estados Unidos. <sup>14</sup>

Dichos trabajadores se dirigieron hacia el norte atraídos expresamente por quienes representaban una demanda real de fuerza de trabajo que se contrataba tanto en nuevas tierras de cultivo abiertas por las extensas obras de irrigación de la primera década del siglo en California y Texas, como en la construcción de vías de comunicación, en las minas de Colorado y Nuevo México o en las acerías de Chicago. <sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Acuña, Rodolfo. *América Ocupada; Los Chicanos y su Lucha de Liberación*. Edit. Nuestro Tiempo, México, 1973 p. 168.

<sup>14</sup> Fernández A. Raúl. *Las Relaciones México-Estados Unidos, "La frontera y más allá: indocumentados y chicanos"*. Edit. Nueva Imagen, México, 1980, p. 10

<sup>15</sup> Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET), *Primera encuesta a trabajadores mexicanos no documentados devueltos de los Estados Unidos*. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, s/f, p. 9.

Este fenómeno se deriva básicamente de una demanda insaciable e incontrolada de mano de obra barata, no por naturaleza, sino que ha sido abarataada por fuerzas estructurales que operan para crear una fuerza de trabajo dócil y sin poder de negociación.

Cabe mencionar que la corriente migratoria ilegal se irá entrelazando con la documentada en distintos momentos históricos. Por ejemplo, en los años veintes más de 500,000 trabajadores mexicanos obtuvieron visa permanente para entrar a Estados Unidos. El requisito para la visa era una cuota anual de 18 dólares, que como muchos no podían pagar, cruzaban sin documentos.

Durante la misma década, los ferrocarriles norteamericanos siguieron siendo uno de los mayores empleadores de mexicanos, las compañías ferroviarias del sudoeste declararon que los rieleros mexicanos constitulan poco más de 75% de la fuerza de trabajo total. <sup>16</sup>

Las perspectivas de un trabajo mejor remunerado dentro de los programas de expansión agrícola, minera y la construcción de grandes obras públicas y privadas, generaron un movimiento que fué creciendo durante la revolución mexicana y se interrumpió en los años de la gran depresión de 1930. La corriente prácticamente se invirtió con la deportación masiva de muchos nacionales y volvió a aumentar durante la Segunda Guerra Mundial, cuando éstos fueron empleados como mano de obra sustitutiva en las vacantes producidas por la movilización en la Unión Americana, para ocupar plazas en la agricultura, industria y servicios a fin de apoyar el esfuerzo bélico. <sup>17</sup>

La migración laboral ha sido objeto de medidas gubernamentales, casi siempre unilaterales, una de estas ha sido la contratación de trabajadores agrícolas a través de los programas de braceros en vigor de 1942 a 1964, así como el de la contratación de mano de obra para los ferrocarriles de 1943.

Si se considera que hay invariablemente un desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajadores, se entenderá el porqué del fracaso de los "convenios de braceros", no hay que olvidar que paralelamente a la cuota documentada siempre ha existido el flujo indocumentado con un estatus de ilegalidad.

---

<sup>16</sup> Gómez Quiñonez, Juan y Maciel, David. *La clase Obrera en la Historia de México al Norte del Río Bravo (pasado lejano 1600-1730)*. UNAM, Siglo XXI, México, 1981. pp. 178, 179.

<sup>17</sup> Informe de la Comisión Intersecretarial para el estudio de los problemas derivados de la corriente migratoria a los Estados Unidos de América. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1976.

Además el movimiento de los migrantes es facilitado, en gran parte, por la existencia de importantes centros urbanos que les sirven como base de operaciones. De aquí surge el llamado "commuters" o "tarjetas verdes", personas que residen en México y cruzan todos los días la frontera, en forma legal, mediante una forma migratoria que equivale a un permiso de trabajo.

El problema se presenta cuando la oferta excede a la demanda como ha venido ocurriendo en las últimas décadas. Ante tal situación, las autoridades estadounidenses han emprendido programas extensivos de deportaciones como resultado de la presión de organizaciones obreras en épocas de crisis o de recesiones económicas como ocurrió en 1929 y 1954 o en décadas posteriores. Este tipo de expulsiones tiene consecuencias negativas en las ciudades fronterizas, ya que al crecer su población, grupos marginados sin trabajo, ni medios de subsistencia van generando presión social, que deriva con frecuencia, en actos violentos.

En este escenario proliferan agentes sin escrúpulos en ambos lados de la frontera, aún cuando los llamados "crew leaders" o reclutadores tengan un registro legal para operar. Este ha sido el marco donde un gran número de trabajadores transgreden las disposiciones de los gobiernos de uno y otro lado de la frontera, aceptan confusos contratos y se internan en diversas ciudades del otro lado, en donde una vez transcurrida la temporada de cosechas quedan desempleados y sin recursos económicos, convirtiéndose en fácil captura de las autoridades de migración, cuyo desenlace será la detención y luego expulsión del territorio estadounidense.

Para la Unión Americana la frontera representa una región en la que ejerce dominio económico, el cual se manifiesta principalmente en; a) el control del comercio regional; b) la imposición de patrones de consumo; c) el control de las inversiones directas de capital como en el caso de la industria maquiladora y d) la obtención de fuerza de trabajo barata.

En cambio para México, la salida de trabajadores hacia ese país, tanto legal como ilegal, ha sido considerada por algunos investigadores como una "válvula de escape" al problema de desempleo nacional. Los mexicanos ingresaron a Estados Unidos, en forma legal bajo los convenios celebrados entre ambos países en 1942 y renovados hasta 1964, naturalmente los trabajadores que no alcanzaban la oportunidad de ser contratados cruzaban la frontera sin documentos migratorios. Esto lo conseguían entrando en contacto con individuos conocedores de la zona, los que a cambio de una cierta cantidad de dinero, los trasladan clandestinamente a los Estados Unidos o bien incursionan por si solos, sin guías.

Conforme a una investigación realizada por W.A. Cornelius en la década de los setentas, la mayoría de los mexicanos que han ingresado sin inspección al país vecino en los últimos años ha sido; cruzando a nado el río Grande en la zona de Texas 59% , venciendo la cerca de alambre en California el 27% o atravesando a pie los desiertos de Nuevo México y Arizona 7% y menos del 5% abusaron de la visa de turistas y el 36% de ellos hicieron uso de contrabandistas. <sup>18</sup>

Respecto a las tarifas de pago para ingresar a la Unión Americana, estas van cambiando de acuerdo a la situación económica que prevalezca.

Las rutas y modalidades de transporte de parte de los enganchadores se van modificando según los casos y el momento, algunos grupos son conducidos de El Paso a Nueva York y de allí a Chicago, otros de Nuevo México a Chicago, etc.

Naturalmente, los sistemas de internación han ido actualizándose, aún cuando no han desaparecido los llamados "espaldas mojadas", personas que cruzan el río, se puede decir que estos han disminuido. Ultimamente hay organizaciones que disponen de vehículos adecuados al transporte colectivo, de casas particulares y hoteles para alojamiento provisional en ciudades fronterizas y lugares estratégicos para lograr eludir la vigilancia migratoria y obtener éxito en sus operativos.

En estas condiciones el indocumentado es víctima de abusos; como violencia verbal y física, discriminación, robo de pertenencias, detención innecesaria, etc. desde el momento en que arriba a la frontera y entra en contacto con el traficante, o con individuos que se hacen pasar por abogados especialistas en asuntos migratorios, los llamados notarios públicos y más allá en el lugar de destino, el campo, la granja o fábrica donde trabajará.

---

<sup>18</sup> W.A. Cornelius y otros. *Indocumentados Mitos y Realidades*. Centro de Estudios Internacionales. Colegio de México, 1979 p. 76.



## 2.- ASPECTOS ESTRUCTURALES DE EXPULSION Y ATRACCION.

A pesar de los riesgos a los que se enfrentan los indocumentados para ingresar a los Estados Unidos el éxodo persiste, no sólo porque en México no haya empleos o por que éstos sean de baja remuneración, sino que sobrevive porque hay empleo disponible para ellos, desde luego con determinadas características; tareas difíciles, horarios incómodos, con frecuencia nocturnos, escasas o nulas posibilidades de lograr una mejoría.

Esta afluencia de mano de obra barata juega un papel muy importante en el desarrollo de la economía norteamericana, toda vez que contribuye a bajar los costos de las materias primas, alimentos, servicios, así como a impulsar el crecimiento y estabilidad de capitales. Esto conlleva a una contradicción entre economía y política, dando lugar a que algunos sectores que necesitan trabajadores pugnen por su ingreso y otros pretendan su control. <sup>19</sup>

Otro de los beneficios para Estados Unidos consiste en que el costo social de producción de esta mano de obra dispuesta a aceptar bajos salarios recae en México y es aprovechada en Estados Unidos. Puesto que sólo el trabajo crea riqueza generando ganancias que superan la retribución que se otorga en pago a quien lo realiza y si a ello se agrega que la oferta o reserva de mano de obra es mayor a la demanda, tendremos idea de los efectos adversos que trae a los trabajadores mexicanos sobre todo en cuanto a ingresos.

Esta fuente de trabajo, a finales del siglo XIX, estuvo formada básicamente por asiáticos; chinos y japoneses y sólo a partir de la década de los veinte los mexicanos fueron descubiertos por los agricultores estadounidenses, que por cierto resultaron de su preferencia, por su estancia temporal y disponibilidad a la demanda del mercado laboral, ya sea que ésta se encuentre en un período ascendente o descendente de la economía, situación que permite absorberla o desecharla según convenga a los intereses de los inversionistas.

La situación anterior fue evidente en 1914, cuando comenzó la Primera Guerra Mundial y nuevamente se requirió de los trabajadores mexicanos, a pesar de que muchos de ellos regresaron en ese tiempo a su lugar de origen, porque no deseaban ser reclutados por un ejército extranjero.

---

<sup>19</sup> W.A. Cornelius y otros, *Indocumentados Mitos y Realidades*. El Colegio de México, México, 1979, p.132.

La escasez de trabajadores creada por la primera guerra mundial, indujo a los industriales y agricultores a presionar a las autoridades federales para que eliminaran las disposiciones que limitaban el flujo de trabajadores, medidas que reflejan una adecuación del manejo político de la migración a la realidad económica. De 1929 a 1934 el desempleo general que se suscitó afectó con mayor rigor a los grupos minoritarios de por sí marginados y discriminados, entre los que se encontraban los de nacionalidad mexicana. <sup>20</sup>

Estudios sociales recientes efectuados por investigadores, tanto mexicanos como norteamericanos, han desmentido los supuestos que exponen a los inmigrantes nacionales como elemento nocivo a los intereses de Estados Unidos. Esta migración lejos de constituir una carga para el contribuyente estadounidense, aporta beneficios a la economía de ese país.

Un argumento que apoya la necesidad de mano de obra es el expuesto por W. Cornelius, quien afirma, que el porcentaje de nacimientos en el país vecino continúa disminuyendo y que el crecimiento de la población alcanza sólo el 1.8% anual, cifra que está por debajo de la necesaria para el futuro mercado laboral, lo que coadyuva, aun más a la demanda de mano de obra. <sup>21</sup>

A medida que la fuerza de trabajo estadounidense se acerque a un punto de cero crecimiento tendrá mayor calificación y su oferta tenderá a concentrarse en los empleos de salarios más altos, y gradualmente habrá una mayor demanda de trabajadores con menor o ninguna calificación para ocupaciones dejadas vacantes por trabajadores estadounidenses.

Es verdad que existe una demanda de trabajadores extranjeros en Estados Unidos, pero ésta corresponde a una mano de obra no calificada, tradicionalmente esa demanda se ha diversificado con una creciente preponderancia en el área de servicios en sustitución de las actividades agrícolas. De tal manera, dicho país requiere de un factor de producción que se encuentra en el extranjero y por lo tanto debe importarlo.

---

<sup>20</sup> Acuña Rodolfo. *América Ocupada; Los Chicanos y su Lucha de Liberación*. Edit. Era, México, 1976, p. 170.

<sup>21</sup> W. Cornelius. *"Campaña de Imagen del Trabajador Mexicano en la Sociedad Nortamericana"*. Universidad de California, 1980.

Tratándose de los trabajadores no calificados provenientes de México, el aprovisionamiento se hace sin la participación del país de origen. Lo que en realidad explica la presencia del migrante indocumentado es la existencia de un mercado Internacional de fuerza de trabajo entre México y Estados Unidos.

El migrante indocumentado, técnicamente es delincuente de las leyes de migración de Estados Unidos, lo cual representa solamente una característica formal, ya que en este contexto, su presencia responde a una relación económica que tiene costos y beneficios para las partes involucradas. <sup>22</sup>

Estas estructuras son determinantes en el flujo migratorio y tienen prioridad ante las disposiciones, acuerdos, leyes y medidas restrictivas que han tratado de evitar la presencia de extranjeros en general y de los mexicanos particularmente.

El flujo de fuerza de trabajo de la periferia hacia el centro, ocurre en el interior de marcos estructurales específicos insertos en un sistema global de intercambios de bienes, capital, tecnología, cultura, etc. El flujo migratorio se da de los países con menor grado de desarrollo económico a los países desarrollados, interviniendo elementos de carácter interno y externo, constituyéndose en un sistema global de interrelaciones, en el cual, los primeros aportan la población económicamente activa y los segundos encuentran una reserva de mano de obra a su disposición.

Después de la aprobación de la Ley de Reformas y Control de Inmigración (IRCA) aprobada en 1986, algunos grupos estuvieron explorando la posibilidad de fomentar una colaboración entre México y Estados Unidos.

Uno de estos grupos fue la Comisión Binacional sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, apoyada económicamente por la fundación Ford, la cual entregó su informe a fines de 1988.

El informe de la Comisión Ford se enfocó no solamente en el tema de la migración, sino también en los de la deuda externa, el comercio y el control de narcóticos. El tema de la migración se planteó como un problema que afecta a ambos países que requiere de un enfoque bilateral afirmándose que éste no sólo garantizaría la apreciación completa del problema, sino que también aumentaría las posibilidades de encontrar una solución práctica. <sup>23</sup>

<sup>22</sup> Bustamante J. Agustín. La migración mexicana a Estados Unidos del Norte; Relación Especial al Revés. Centro de Estudios Fronterizos de México. Ponencia presentada en la XI reunión anual de LASA realizada en México, 1983. pp. 4, 6.

<sup>23</sup> Informe de la Comisión Sobre el Futuro de la Relaciones México-Estados Unidos; el desafío de la interdependencia México-Estados Unidos. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1988. p.XII.

Existe congruencia de opiniones en cuanto al carácter bilateral del fenómeno migratorio, si dos países se benefician, lo conveniente sería la realización de esfuerzos conjuntos que conduzcan a soluciones consistentes.

El investigador Manuel García y Griego, quien ha abordado la posibilidad de colaboración bilateral, considera que un enfoque de este tipo plantea que Estados Unidos debe abandonar su unilateralismo y México tomar más participación, además implicaría llevar a cabo un análisis de intereses diversos que compiten entre sí.

Conforme la historia de las relaciones México-norteamericanas y de la migración de mexicanos a Estados Unidos, los intereses de estos dos países se pueden definir en distintos marcos conceptuales. El primero, corresponde a la imagen que ha prevalecido en la opinión pública y según el cual los intereses de México y Estados Unidos están en desacuerdo, resultando que como tema bilateral, la migración sea un problema de suma cero. Desde los setentas, prevaleció la idea de que los intereses de ambos países, respecto a la migración son encontrados, entendiéndose que esta beneficia a México y perjudica a los Estados Unidos. Este punto de vista en Norteamérica señala que los mexicanos quitan empleo a sus nacionales, que aumentan los problemas que trae la presión demográfica y representan una carga para el erario, etc. Esta visión se basa en un análisis simplista de los efectos de la migración entre los países citados.

El segundo, reconoce que ambos estados comparten fines comunes, pero están en desacuerdo sobre la urgencia o inmediatez de éstos y los medios para alcanzarlos. Esto ofrece perspectivas de colaboración pero limitadas y el tercero se refiere a la administración de la interdependencia México-Estados Unidos, es decir, la regulación conjunta de trabajadores mexicanos.

La migración de mexicanos a Estados Unidos significa tanto costos como beneficios para ambos países, aunque éstos no se distribuyen uniformemente entre sus poblaciones y además los efectos tanto positivos como negativos se han imaginado mucho mayores de lo que realmente son. <sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> García y Griego, Manuel y otros. "La migración de mexicanos a Estados Unidos y las posibilidades de colaboración bilateral; cuatro marcos conceptuales". Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, 1989, pp. 10,12.

En este sentido, se puede mencionar como ejemplo, la afirmación del gobierno norteamericano de que el envío de divisas que hacen todos los indocumentados a su país de origen produce una sangría a su economía, tesis que ha sido refutada por algunas investigaciones en las que se argumenta que entre el 60 y 70% de los ingresos obtenidos por salarios se quedan en Estados Unidos, ya sea en forma de recaudaciones fiscales o gastos al menudeo para cubrir necesidades de subsistencia.

Además, los trabajadores mexicanos no desplazan a los norteamericanos en sus empleos, debido al bajo nivel de los lugares que ocupan y al reducido salario que perciben e incluso se reconoce que son una necesidad para determinados sectores de la economía norteamericana.

En la década de los setentas, las autoridades estadounidenses convinieron con las de México en que por las características peculiares de la relación entre los dos países y por la contigüidad geográfica implicaba aprender a vivir el fenómeno de la corriente migratoria. <sup>25</sup>

En reuniones binacionales es frecuente escuchar la propuesta de estimular y propiciar la discusión y la negociación bilateral y multilateral como la más adecuada para resolver los problemas derivados de este fenómeno que es de carácter económico-social y que se desarrolla en ambos lados de la frontera.

En el Informe de Audiencias Públicas Sobre Trabajadores Migratorios, publicadas en 1986, se destacó el origen binacional del fenómeno y por ende la necesidad de abordarlo conjuntamente, también se recomendó que México debería tomar la iniciativa a fin de hacer comprender a las instituciones políticas y administrativas que esta bilateralidad es la que distingue a la vida fronteriza que se comparte diariamente. <sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Informe de la Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976.

<sup>26</sup> Informe de la Comisión de Audiencias Públicas sobre Trabajadores Migratorios. Cuadernos del Senado de la República 64. México, 1986.

En un estudio realizado por la Contaduría General de Estados Unidos en 1977, se reitera que el gobierno mexicano ve a sus trabajadores empleados en Estados Unidos como parte de una fuerza laboral internacional e interpreta la migración como un fenómeno bilateral determinado por fuerzas que interactúan en ambos lados de la frontera. <sup>27</sup>

El problema de la migración es producto de la convivencia con los Estados Unidos que tiene un nivel de desarrollo diferente al de México y de la interacción de factores existentes en ambos países, es decir, una oferta de trabajo que se complementa con una demanda real de la misma.

En la segunda encuesta del Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo, se consideró que México exporta e importa más de dos tercios del total de sus relaciones comerciales con Estados Unidos. En realidad, la mayor parte de las relaciones comerciales de México con el exterior se realizan con ese país, así lo determinan una serie de condiciones históricas, geográficas, económicas, sociales y políticas, además del hecho de compartir una frontera común de 3,326 kilómetros.

De allí que el tema sea parte de la agenda en diversas reuniones que se llevan a cabo entre mandatarios de ambos países, en las que se busca de manera constante el establecimiento y ampliación de consultas bilaterales que permitan evitar incidentes violentos en la frontera, lograr el reconocimiento de la importancia del trabajador mexicano y de los beneficios mutuos que genera, cambiar la imagen que se tiene de ellos en la sociedad estadounidense. Es obvio que a ninguno de estos gobiernos conviene, ni el aumento brusco de la emigración ni expulsiones masivas, pues las dos situaciones provocarían trastornos económicos y sociales que afectarían de uno y otro lado.

El punto central es que la emigración está asociada directa o indirectamente al conjunto de procesos y flujos que se han dado con la expansión del sistema capitalista internacional y a la posición restrictiva en cuanto a la movilidad de la fuerza de trabajo. La asimetría estructural entre los niveles de desarrollo de los Estados Unidos y de México es la causa última del fenómeno.

---

<sup>27</sup> Memorandum, Embajada de México en Estados Unidos. "Posibles efectos en México de la aplicación de las reformas de 1986 a la Ley de Inmigración de los Estados Unidos. Washington, D.C. 1988.

Uno de los problemas persistentes en México es el desempleo que está ligado, entre otros, a factores demográficos. La zona fronteriza es una de las regiones de mayor crecimiento demográfico del país, después de la zona metropolitana de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara. Este crecimiento se ha venido dando desde la década de los veinte, pero de manera considerable en los setentas.

La consecuencia que se desprende de altas tasas de crecimiento de la población, sin el adecuado desarrollo económico, es el desempleo y el subempleo por la subutilización de la mano de obra con todas las consecuencias inherentes, como el surgimiento de la población flotante, "tarjetas verdes" que laboran en Estados Unidos y residen en México, conformándose así la reserva de mano de obra factible de emigrar en cualquier momento. La emigración es resultado lógico de la problemática del empleo, el cual a su vez se deriva del modelo de desarrollo imperante, no sólo en México, sino en el mismo sistema económico internacional.

El problema del empleo productivo permea tanto el ámbito rural como el urbano, la situación en el primero se encuentra ligado a las consecuencias del proceso industrializador, la liberación del peón de las haciendas iniciado en 1910 y las medidas adoptadas en los años treinta sobre reparto agrario, dieron por resultado una movilidad de la fuerza de trabajo rural al mercado nacional e internacional.

La estrategia económica adoptada después de la Segunda Guerra Mundial consistente en una expansión industrial estuvo asociada a pocos centros urbanos, quedando marginada una buena parte de la población, trayendo como consecuencia la falta de empleo.

El nivel de subempleo para 1970 fluctuaba entre el 37 y 45%, es decir, que había en el país de 4.9 a 5.8 millones de subempleados, siendo en el sector agropecuario más elevado calculado en 62 y 68 % de la fuerza de trabajo ocupada en el mismo. <sup>28</sup>

El proceso de industrialización fué incapaz de proporcionar empleo suficiente para satisfacer las necesidades básicas de subsistencia suscitándose una gran presión en la población desocupada. Este factor es uno de los principales que inciden en la emigración, además de los sociales, culturales y demográficos.

---

<sup>28</sup> Alba, Francisco y otros. *Indocumentados Mitos y Realidades*. El Colegio de México, 1979. p.9.

El modelo de desarrollo mencionado implicó un desplazamiento de trabajadores debido a la utilización de maquinaria, además muchos de los afectados fueron atraídos por trabajos mejor pagados como el que ofrecían en la construcción de ferrocarriles, las minas en expansión o las industrias en el sudoeste de Estados Unidos. Se estima que la declinación del ruralismo se inició antes de 1910 y que los desocupados emigraron al país del norte porque las condiciones los obligaron. <sup>29</sup>

A partir de 1900, el incremento de la población sobrepasó las necesidades del mercado de trabajo, mientras el costo de la vida subía considerablemente, los salarios promedio se mantenían estáticos. <sup>30</sup>

Cabe mencionar que dicho modelo de desarrollo marginó a un sector y a otro lo benefició, puesto que logró incorporarse al mercado de exportaciones propiciado por la Segunda Guerra Mundial, así como también en el mercado local, pero no produjo suficientes empleos, sólo utilidades.

En el marco de referencia el desempleo no es un fenómeno que emane propiamente del capitalismo mexicano, es más bien producto del sistema económico internacional.

Las anteriores condiciones estimulan la salida de mexicanos a los Estados Unidos, observándose que la corriente migratoria aumenta en períodos de inestabilidad social, tanto internos como externos, por ejemplo de 1910 a 1922 y después de 1944 a 1945 y en el periodo de 1951 a 1954.

Otro de los factores de expulsión a considerar es el estancamiento económico de las localidades rurales en donde la presión demográfica sobre la tierra es alta, de aquí emigran peones, medieros, pequeños propietarios que no cuentan con recursos para la explotación de su parcela. Igualmente se unen algunos emigrantes de zonas urbanas con cierta preparación y medios económicos que buscan mejores oportunidades de trabajo.

---

<sup>29</sup> Acuña, Rodolfo. *América Ocupada; los Chicanos y su Lucha de Liberación*. Edit. Era. México, 1976, p. 159.

<sup>30</sup> García María Rosa y Maciel David. *El México de Afuera: Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos*. *Revista Mexicana de Política Exterior* No. 12, Julio-Septiembre, 1986. p.16.



En la década de los setentas el sistema económico internacional sufrió una serie de transformaciones que establecieron un nuevo esquema de acumulación de capital y una nueva división internacional del trabajo, para México significó el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, pasando a otro modelo de acumulación fundamentado en la importación de capital externo dirigido, no al sector primario de la producción, sino al de bienes de consumo duradero iniciándose una etapa de gran estabilidad económica.

En dicho periodo, el sector agrario afectado continuó un proceso de transferencia de mano de obra hacia el sector industrial y por ende la alternativa de emigrar se vió incrementada a pesar de los riesgos que ella representa, además, si los modelos económicos aplicados en México no han generado los suficientes empleos es porque existe una acentuada concentración del ingreso.

Un último factor de expulsión fue la construcción de ferrocarriles, ya que por un lado, permitieron un trabajo asalariado a los campesinos desocupados y por el otro, fueron el medio para llevarlos al mercado de trabajo.

En cuanto a los factores de atracción que han inducido a la población a emigrar, se puede mencionar la demanda real de mano de obra, propiciada por el desarrollo económico del sudoeste de los Estados Unidos y los salarios relativamente altos comparados con los de México.

Las diversas formas de emigración hacia los polos de desarrollo industriales son consecuencia de elementos de carácter estructural y no de fenómenos coyunturales, es decir, resulta lógica la emigración de países menos desarrollados a los altamente desarrollados.

El crecimiento de la irrigación a gran escala en todo el sudoeste de Estados Unidos significó un desarrollo en las fuerzas productivas. Esta región, un área mayor que las originales trece colonias era un desierto despoblado en 1920, año en que fue promulgada la Ley de Recuperación que hizo posible el uso de fondos federales para la reconstrucción y grandes obras de irrigación marcaron el comienzo del desarrollo económico. Asimismo, permitió el aprovechamiento de extensas tierras, antes áridas e improductivas, transformándolas en huertos fértiles, lo que significó una sobrecapitalización de la tierra. Las inversiones de capital bancario y la creación de agroindustrias representaron mayor demanda de mano de obra. <sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Fernandez A. Raúl. La frontera México-Estados Unidos, Edit. Terra Nova. México, 1980, p. 113.

La interacción de estos factores estructurales crean una fuerza de trabajo barata, pero no significa que en sí mismo lo sea. Es evidente que el propósito no es retirar a los trabajadores del mercado laboral, sino mantenerlos en un lugar preciso, lo cual se refleja en la escala de salarios que ha prevalecido por décadas en Estados Unidos.

Los recursos naturales encontrados en el sudoeste, como las minas de oro de California, de plata, cobre, carbón y petróleo en Nuevo México, Arizona, Colorado y Texas, desde mediados del siglo pasado, contribuyeron al auge de ese país, lo que requirió gran inversión y volumen de producción.<sup>32</sup>

La experiencia de los trabajadores mexicanos en este sector fué aprovechada y posteriormente utilizada en la construcción de ferrocarriles de 1910 a 1920, cuyo medio sirvió también para conducirlos a lugares tan alejados como el estado de Illinois, muchos se asentaron definitivamente en esa zona.

En la primera década del presente siglo los agricultores de California del Valle Imperial ya contrataban a los trabajadores mexicanos en la frontera, por medio de agentes y el Departamento de Trabajo los eximía de los requisitos migratorios que obstaculizaban su ingreso, tales como; pago de impuestos por persona, ser alfabetizados, etc.

Las oportunidades de trabajo hicieron posible los asentamientos de mexicanos en el presente siglo en áreas urbanas específicas como: Los Angeles, San Diego, San Antonio y El Paso, principalmente.

Entre los motivos que ha tenido el mexicano para emigrar al país vecino, desde principios de siglo, tenemos la búsqueda de empleo, de mejores salarios y niveles de vida. Respecto al primero, cabe destacar que el desempleo es uno de los problemas graves de la sociedad mexicana, debido a que el modelo económico aplicado no ha sido capaz de absorber la creciente mano de obra existente en el país.

En el periodo de 1985 a 1990, la población total aumentó de 77,456 a 81,141 y la población económicamente activa (PEA) creció de 24,000 a 26,000 personas. La PEA comprende a los individuos, mayores de 12 y hasta 65 años de edad, que tienen una ocupación sea esta remunerada o no, es decir, incluye a aquellos que realizan alguna actividad por la cual no reciben ningún pago.

---

<sup>32</sup> Gómez Quiñones, Juan y Maciel David. *La Clase Obrera en la Historia de México, al Norte del Río Bravo (pasado lejano 1600-1730)* UNAM, Siglo XXI. México, 1981 p. 111.

En tanto que la población desempleada, es aquella que, estando en posibilidades y con capacidad de trabajar, no realiza ninguna ocupación remunerada. Además existe la población subempleada, la cual está integrada por personas que tienen bajos niveles de ocupación y están semiocupadas, esto es, que no desarrollan sus potencialidades de fuerza de trabajo, por ejemplo los comerciantes ambulantes, las personas que trabajan por su cuenta prestando servicio eventuales (plomaría, albañilería, carpintería, etc.) en domicilios particulares y otros.

A partir de los setentas, se estimó que se requerían 600,000 nuevos empleos anuales para incorporar a los jóvenes en el mercado laboral, sin embargo, de acuerdo con datos oficiales de 1982 a 1988 se crearon solamente 800,000 nuevos empleos, lo cual refleja un déficit permanente. De tal forma, que para el periodo citado, no se logró solucionar el problema del empleo en el país, ya que el desempleo abierto afectó al 14% de la PEA y la desocupación al 50%.<sup>33</sup>

Diversos estudios enfatizan la fuerte motivación económica para que los indocumentados emigren, más del 84% de los emigrantes entrevistados en el trabajo de North (1976) el de Villalpando (1977) y el de W. Cornelius (1979) declararon haber ido a los Estados Unidos para encontrar un trabajo o incrementar su ingreso familiar, muchos de los cuales regularmente regresan.<sup>34</sup>

Asimismo, no hay que olvidar que uno de los atractivos para los empleadores norteamericanos de esta fuerza de trabajo es su característica de temporalidad, además los salarios que se les pagan están por debajo de los niveles aceptables para un estadounidense, aunque superiores a los que perciben en sus localidades de origen.

Respecto a las oportunidades de trabajo, éstas son muy variables y dependen del momento y situación económica internacional de México y los Estados Unidos en particular. Los mexicanos no desconocen las dificultades para encontrar empleo en el país del norte, ni tampoco el peligro que conlleva la internación clandestina, el riesgo de ser aprehendido, los costos del "guía" y otros inconvenientes, sino que a pesar de todo decide emigrar con un propósito bien definido, buscar mejores oportunidades de trabajo.

---

<sup>33</sup> Méndez Morales, José Silvestre. *Problemas Económicos de México*. Edit. McGraw Hill-Interamericana, segunda edición. México, 1991, pp. 214-217.

<sup>34</sup> Cornelius W.A y otros. *Indocumentados: Mitos y Realidades "Quiénes son los Migrantes Ilegales"*. El Colegio de México, 1979 p. 73.

### 3.- CONSIDERACIONES POLITICO-SOCIALES.

La emigración de mexicanos indocumentados proviene básicamente de cinco entidades de la República: Guanajuato, Chihuahua, Michoacán, Zacatecas y Jalisco. Dichos estados, al parecer, han proporcionado más del total de la emigración de mexicanos detectada por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) desde 1960, siendo en su mayoría de origen rural, con excepción del estado de Chihuahua, donde la composición es urbano-rural. <sup>35</sup>

La encuesta del Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo hace referencia a diecisiete entidades, destacando además de los estados mencionados, los de Oaxaca, Morelos, Guerrero, Hidalgo, Baja California Sur y otros. También se detectó que el 80% de ellos se dirigen al estado de California y el 20% al de Texas.

La situación anterior podría explicarse porque el estado de California ofrece las mejores posibilidades a los que emigran con pocos recursos económicos para mantenerse durante largos periodos de búsqueda de trabajo. Texas, por el contrario, es menos favorable debido a que las oportunidades disminuyen y a la baja escala de salarios. Ahora bien, el área de Chicago ofrece mejores salarios en la industria, siendo preferida por aquellos que tienen contactos familiares, tiempo y dinero para el viaje. La tendencia general es que la emigración se dirija cada vez más hacia zonas urbanas y menos a las agrícolas.

La emigración mexicana en 1910 se dirigió a Texas (61%), Arizona y California cada una (13%) y a Nuevo México y Colorado (7%). <sup>36</sup> Cabe señalar que dichos estados son los más atractivos para la inmigración, pero no los únicos ya que a través del tiempo, los mexicanos se han ido dispersando y dirigiendo a estados del interior de los Estados Unidos, lugares como Idaho, Michigan y Detroit. En las primeras décadas del presente siglo, pocas veces incursionaban más allá de la zona donde estaba asentada la comunidad mexicana, puesto que para ellos viajar a esos lugares era terreno conocido, los nombres de ciudades les eran familiares, son de origen español, de tal forma que no se sentían en tierra extraña.

---

<sup>35</sup> Bustamante, J.A. *Indocumentados: Mitos y Realidades* "Lo que se sabe acerca de las condiciones presentes del fenómeno". El Colegio de México, 1979 p. 344.

<sup>36</sup> Gómez Quiñones, Juan y Maciel David. *La Clase Obrera en la Historia de México al Norte del Río Bravo. (pasado lejano 1600-1730)*. UNAM, Siglo XXI, México, 1981 p.41.

En el periodo entre 1910 y 1930, la ciudad de Los Angeles sirvió como uno de los tres principales centros de distribución de trabajadores mexicanos, los otros dos eran San Antonio y El Paso, Texas.

La población mexicana en San Antonio, fué aumentando considerablemente, un estudio reveló que el 20% de la misma llegó a ese lugar entre 1900 y 1920 y que ésta representaba el 47% de la población total, una década posterior se convertiría en más de la mitad del total, mientras que los puertos de entrada eran principalmente Laredo y El Paso, Texas. <sup>37</sup>

Se sabe que la integración de los migrantes mexicanos a la sociedad norteamericana se da más en el aspecto económico que en el cultural y que ello se debe a que no hay un rompimiento con la familia, además de que su estancia es temporal. La mayoría prefiere vivir en México y trabajar en los Estados Unidos.

El censo de población de Estados Unidos en 1930, al calcular la cantidad de población mexicana en ese país arrojó los siguientes datos: 48% en Texas, 25% en California; 8% en Arizona; 4.2% en Nuevo México; 4.1% en Colorado; 2% en Illinois y 1% en Michigan, sobre todo en Detroit. <sup>38</sup> A pesar de que los datos proporcionados no representan el 100% de certidumbre, al menos dan una idea de la distribución de los nacionales en ese país.

En cuanto a la ocupación, se ha detectado que la principal actividad que realizan los mexicanos es agrícola, pero que simultáneamente se incrementa su presencia, sobre todo en años recientes, en el sector de los servicios, industria de la construcción y en actividades industriales.

De acuerdo con la encuesta realizada por el CENIET, el porcentaje de empleados en actividades agrícolas fue del 59.08% y los empleados en actividades no agrícolas del 40.7%. <sup>39</sup> Estudios posteriores proporcionan datos que indican el cambio de ocupación de estos trabajadores.

---

<sup>37</sup> Gómez Quiñones, Juan y Maciel David, *La clase Obrera en la Historia de México al Norte del Río Bravo (pasado lejano 1600-1730)*, UNAM, SIGLO XXI, México, 1981, p.200.

<sup>38</sup> Carreras de Velasco, Mercedes. *Los Mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932*. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Tercera Epoca, Obras Monográficas 12, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1974.

<sup>39</sup> Segunda Encuesta del Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET) realizada en agosto de 1978. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1978 p. 16.

Se ha llegado a estimar que para 1920 el 75% de los trabajadores agrícolas en el valle imperial eran mexicanos y que vivían en condiciones miserables. En esta década, los que se ocupaban en actividades no agrícolas, lo hicieron en la industria del acero en el estado de Pensilvania, solo la Compañía Bethlehem, en 1923 contrató a 900 nacionales. También la industria automotriz en el medio oeste y la de construcción en Arizona absorbieron mano de obra mexicana. Otros más trabajaron en el tendido de vías en el sur de California y parte de Texas y en los rastros de Kansas y empacadoras de carne en Illinois.

La depresión económica en la década de 1930 causó mucho desempleo en la comunidad mexicana, en la medida en que declinaban las empacadoras de carne, las acerías, la minería, manufacturas, la agricultura y los ferrocarriles, la mayoría de los trabajadores fue quedando sin empleo.

Si se considera que los trabajadores mexicanos sólo podían acudir a labores de escasa calificación y valoración social, se puede imaginar la dificultad que tenían para acceder a empleos ubicados en los mejores sectores del mercado laboral, puesto que casi no existe la movilidad laboral para ellos, lo cual quedó demostrado cuando los trabajadores mexicanos fueron aceptados como empleados semicalificados. En el sector laboral los mexicanos no son aceptados en cualquier ocupación, por ejemplo, han sido excluidos de plantas empacadoras de cítricos y algunas industrias de la defensa, porque como lo dijo un supervisor, los norteamericanos simplemente no quieren trabajar con mexicanos.<sup>40</sup>

Durante la Segunda Guerra Mundial a los jóvenes mexicanos se les impedía emplearse en la industria bélica, en cambio se les alentaba a ingresar en el ejército, alrededor de 375,000 mexicanos sirvieron en las fuerzas armadas.<sup>41</sup> De tal forma que su situación antes y después de la guerra continuó siendo difícil, ciertamente fueron bienvenidos, pero sólo en el sector agrícola, mediante los acuerdos para la contratación de trabajadores temporales iniciados en 1942, renovados anualmente y concluidos en 1964.

En la década de los ochentas, la internación de mexicanos a los Estados Unidos continuó en sus dos vertientes, tanto en su forma legal como indocumentada.

---

<sup>40</sup> Gómez Quiñones, Juan y Maciel, David. *La Clase Obrera en la Historia de México, al Norte del Río Bravo, (pasado lejano 1600-1730)* UNAM, Siglo XXI, México, 1981, pp. 91, 185.

<sup>41</sup> Maciel, David. *La Clase Obrera en la Historia de México, al Norte del Río Bravo, (pasado inmediato 1930-1981)* UNAM, Siglo XXI, México 1981, p. 14.

Las cifras de los mexicanos detenidos por el SIN muestran un incremento constante, de 635,290 expulsiones registradas en 1980 se llega a millón y medio para 1986, disminuyendo escasamente solo en los tres últimos años de la década. (Ver Anexos XIII y XIV)

Por medio de dicha ley se crea un mecanismo complejo para la admisión legal de los trabajadores temporales, a través de los programas SAW y RAW, los cuales permitirían, después de cumplir con ciertos requisitos, optar por la residencia permanente. Además de la cláusula H-2A que autoriza a empleadores norteamericanos la contratación de trabajadores agrícolas temporales.

En el Informe del Senado de la República que data de 1985, el 25% de los indocumentados mexicanos tuvieron como destino la agricultura, el 62% se ubicaba en los servicios y el 13% desempeñaba actividades en la industria.<sup>42</sup> Estos porcentajes indican un cambio considerable en comparación con años anteriores, no obstante que los trabajos agrícolas aun están presentes, su proporción ha venido decayendo.

El mexicano llegó a Estados Unidos como trabajador temporal, además no permanecía en un solo lugar, sino que se trasladaba constantemente por todo el oeste y medio oeste. Esta es una de las características por la que resultaron ser los favoritos de los empleadores, no así de los políticos, quienes en momentos de crisis económicas los consideraban culpables de los problemas internos del sistema estadounidense, tales como el desempleo, las tasas de criminalidad, inflación o problemas de salud regionales, etc.

En parte por tratarse de trabajadores estacionales, la mayoría de los empleos que ocupan regularmente son los menos deseables en el mercado laboral, ya que implican tareas físicamente penosas, salarios bajos, jornadas irregulares, discontinuas, nocturnas, extensas y de baja seguridad social. La mayoría de los trabajadores regresan a Estados Unidos cada año durante febrero y abril, siendo su estancia de cuatro a seis meses.

En relación con la hipótesis de que los mexicanos quitan empleo a los estadounidenses, ésta fue puesta en duda con el fracaso de los programas aplicados en 1975-76 en Los Angeles y San Diego, ambos fueron diseñados para que las plazas abandonadas por mexicanos detenidos, se cubrieran con empleados estadounidenses. En el programa de Los Angeles, la Agencia Estatal de Desarrollo

---

<sup>42</sup> Informe de la Comisión de Audiencias Públicas Sobre Trabajadores Migratorios. Cuadernos del Senado de la República, 64. México, 1985, p. 19.

de Recursos Humanos intentó llenar 2,154 empleos vacantes, el 90% de éstos fueron ocupados por "commuters" o "tarjetas verdes" y no por estadounidenses. El resultado era de esperarse, si se consideran los salarios que están en juego, se comprenderá el rechazo para ocupar las plazas, solo la cuota del seguro de desempleo es mayor que el salario mínimo.

Respecto a las características de los migrantes indocumentados los datos son consistentes: se trata de población joven con edad promedio de 27 años, escolaridad de cinco años, sin calificación, la mayoría solteros, de género masculino y aun cuando se trate de casados, regularmente viajan solos por los riesgos que implica el ingreso.<sup>43</sup>

Otras características descubiertas se refieren a que más de la mitad remite dinero a sus familiares en México, aunque el mayor porcentaje de sus percepciones quede en el país vecino y a diferencia de otros extranjeros en Estados Unidos, es tradición que conserven su nacionalidad, lo que para ellos significa motivo de orgullo.

Respecto a la discriminación de que es víctima, no hay duda de que ésta tiene relación con el concepto de ilegalidad, lo que provoca que las autoridades norteamericanas yuxtapongan relaciones jurídicas de diferente índole, es decir, una infracción que es sólo migratoria la aplican en otros ámbitos, lo que afecta el acceso a determinados derechos fundamentales, por ejemplo los laborales y civiles. La negativa de los mismos, puede traer por consecuencia serios problemas, dado que determinadas circunstancias en las condiciones de vida de las personas, tienen efectos psicológicos los que a su vez se revierten en el contexto social donde se desenvuelven.

Los mexicanos viven, con frecuencia separados de sus familias, en un ambiente difícil, a veces hostil, con la barrera del idioma, inseguros por su situación migratoria y aun cuando residen legalmente son tratados como si no lo fueran, otros por su apariencia humilde temen presentarse ante autoridades oficiales a reclamar sus derechos. Los abusos e injusticias de que son objeto generan frustración, la cual ante las pocas alternativas para obtener satisfacción a sus demandas, traen por consecuencia comportamientos socialmente inaceptables.

---

<sup>43</sup> Cornelius W.A. "La migración Ilegal Mexicana a Estados Unidos, Conclusiones de Investigaciones Recientes, Implicaciones Políticas y Prioridades de Investigación" Foro Internacional 71 Vol. 18 No. 3. El Colegio de México. 1978, pp.79,409.



### III. MARCO JURIDICO DE LA PROTECCION.

#### 1. AMBITO MULTILATERAL Y BILATERAL

##### 1.1 DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948.

Entre los elementos que integran el marco normativo en el que se fundamenta la protección consular se encuentran tres niveles de referencias que inciden en menor o mayor grado. Me refiero a los instrumentos multilaterales, bilaterales y a la legislación interna de los Estados.

Dentro de los instrumentos internacionales se encuentran los relativos a los derechos humanos en general que son el resultado de los trabajos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, así como de la Organización de los Estados Americanos.

Dichos organismos han difundido los derechos humanos, los cuales han alcanzado un nivel de amplio reconocimiento, toda vez que del derecho interno de los Estados pasaron a ser de la competencia internacional. <sup>1</sup>

La sociedad internacional reconoce que el ser humano tiene derechos inherentes a su calidad, sobrepasando la voluntad de los Estados y por ende la nacionalidad ya que operan con la fuerza del orden público. Se puede decir que entre los documentos que rigen los derechos humanos hay un espectro muy amplio, de los cuales se mencionaran algunos.

Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, proclamada el 20 de noviembre de 1963, mediante la resolución No. 1904(XVIII) de la Asamblea General de la ONU.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptada el 16 de noviembre de 1966, mediante resolución No. 2200A(XXI) de la Asamblea General de la ONU. En vigor a partir del 23 de marzo de 1976

---

<sup>1</sup> Del Arcañal, Celestino. "Paz y Derechos Humanos". Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Enero-junio 1987. San José, Costa Rica, No. 5, p. 12.

Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, creada en 1947 con el propósito de promover y codificar los derechos del hombre.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre adoptada en Bogotá por la novena conferencia de la Organización de Estados Americanos en 1948.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969 en San José, Costa Rica por la OEA. En vigor a partir del 18 de julio de 1978 (XX) <sup>2</sup>

Entre los documentos normativos que se relacionan con la protección de los derechos de los mexicanos en Estados Unidos se encuentra la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la cual se citarán algunas de sus disposiciones, las que se violan frecuentemente a los mexicanos principalmente a los indocumentados que residen en la Unión Americana. Esto obedece a que la violencia de que son objeto es el resultado de actos ilícitos que atentan contra las normas establecidas a nivel nacional e internacional.

Lo anterior, ocurre no obstante que la Constitución de los Estados Unidos, dispone en su artículo VI que el derecho internacional es ley suprema de ese país, además de ser signatario de la citada declaración.

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos en París el 10 de diciembre de 1948, como un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones promuevan el respeto de estos derechos y libertades y aseguren su reconocimiento y aplicación. Este documento ha sido, en el ámbito multilateral, uno de los instrumentos más importantes para México en materia de Protección, ya que ha servido de apoyo a las labores que realizan los miembros del Servicio Exterior Mexicano (SEM) en defensa de los derechos de los mexicanos que residen en Estados Unidos. Los derechos fundamentales enunciados en el documento aludido son los siguientes:

---

<sup>2</sup> **Compilación de Tratados Celebrados por México. Senado de la República y Secretaría de Relaciones Exteriores. V:M: Editores. México, 1994.**

**ARTICULO 1.-** Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

**ARTICULO 2.-** Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración; sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra condición.

**ARTICULO 3.-** Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

**ARTICULO 4.-** Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre.

**ARTICULO 5.-** Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

**ARTICULO 6.-** Todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

**ARTICULO 7.-** Todos son iguales ante la ley sin distinción, derecho a igual protección de la ley...

**ARTICULO 8.-** Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley.

**ARTICULO 9.-** Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso, ni desterrado.

**ARTICULO 10.-** Toda persona tiene en condiciones de plena igualdad a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

**ARTICULO 11.-** Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

**ARTICULO 12.-** Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación.

**ARTICULO 15.-** Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad, ni del derecho a cambiarla.

**ARTICULO 23.**

1) toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2) toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna a igual salario por el trabajo igual.

3) toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria.

4) toda persona tiene derecho a fundar sindicatos para la defensa de sus intereses. <sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, Aprobada por la Asamblea General de la O.N.U. el 10 de diciembre de 1948.

## 1.2 CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS DE 1961.

La actividad de Protección no es únicamente una función consular, sino que también puede ser ejercida por los representantes diplomáticos.

Tanto la protección consular como la diplomática deben entenderse como actividades que desarrolla el Estado con base al derecho de reclamar que se le reconoce en favor de los intereses del propio Estado y de sus nacionales. <sup>4</sup>

De acuerdo con los manuales de derecho internacional se denomina Protección Diplomática a la acción que realiza un funcionario diplomático para reclamar ante el gobierno donde esté acreditado, cualquier daño personal o patrimonial, real o supuesto, recibido por un individuo o empresa de la nación de la que es representante el funcionario. También se le define como la situación en la cual el Estado ha adoptado la causa de un nacional suyo, cuyos derechos se pretende que han sido desconocidos por otro Estado en violación al derecho internacional. <sup>5</sup>

La protección diplomática se ejerce cuando las gestiones a nivel consular han fracasado o bien los recursos locales para la procuración de justicia se han agotado. En tales casos, la reclamación que proceda se hará ante el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado donde se encuentra acreditada la misión diplomática.

La convención sobre la materia señala como funciones de una misión diplomática, las siguientes:

### ARTICULO 3

a) representar al Estado acreditante ante el Estado receptor.

b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.

---

<sup>4</sup> Gómez Arnau, Remedios. México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos. CISEUA, UNAM. México, 1990. p. 82.

<sup>5</sup> Sepúlveda César. Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, S.A. México, 1983, p. 240.

## ARTICULO 25

El Estado receptor dará toda clase de facilidades para el desempeño de la misión.

## ARTICULO 26

Sin perjuicio de sus leyes y reglamentos referente a zonas de acceso prohibido o reglamentos por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará a todos los miembros de la misión la libertad de circulación y de tránsito por su territorio. <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Convención de Viena sobre relaciones Diplomáticas, realizada en Viena, Austria el 18 de abril de 1961 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965, pp. 516, 521.

### 1.3 CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES DE 1963.

La protección Consular se encarga de presentar reclamaciones por actos cometidos contra sus nacionales, ante las autoridades competentes en su circunscripción sean éstas centrales, locales, administrativas o judiciales.

Las funciones consulares que establece la Convención sobre la materia son las siguientes:

#### ARTÍCULO 5.

a) proteger en el estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.

e) prestar ayuda mutua y asistencia a los nacionales del estado que envía sean personas naturales o jurídicas.

g) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía sean personas naturales o jurídicas en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzca en el territorio del Estado receptor.

h) velar dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela.

i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último a fin de lograr que de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando por estar ausentes o por cualquier otra causa no pueden defenderlos oportunamente.

## ARTICULO 36.

1.- Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía.

a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de este Estado y de visitarlos.

b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado, cuando en su circunscripción un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.

c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía, que en su circunscripción se halle arrestado detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

## ARTICULO 37

Información en casos de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidentes aéreos. Cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, estarán obligados:

a) a informar sin retraso, en caso de defunción de un nacional del Estado que envía a la oficina consular en cuya circunscripción ocurra el fallecimiento.



b) a comunicar sin retraso a la oficina consular competente, todos los casos en que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del Estado que envía. El hecho de que se facilite esa información no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos.

#### ARTICULO 38

Comunicación con las autoridades del Estado receptor. Los funcionarios consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones:

a) a las autoridades locales competentes de su circunscripción consular.

b) a las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan sus leyes, reglamentos y los acuerdos internacionales correspondientes. <sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, hecha en Viena, Austria el 24 de abril de 1963, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1968, pp. 9, 17, 18.

#### 1.4.- CONVENCION CONSULAR MEXICO-ESTADOS UNIDOS DE 1942.

La suscripción de esta Convención dió marco conceptual a los Acuerdos Administrativos de Trabajadores Agrícolas Temporales iniciados en 1942. Desde entonces la relación consular, entre ambos países, ha evolucionado al punto en que el documento resulta insuficiente, toda vez, que ya no regula las nuevas situaciones con las que se enfrenta la comunidad mexicana que reside en Estados Unidos. No obstante lo anterior, el documento sigue siendo de gran apoyo para quienes se dedican a proteger los derechos de los nacionales en el vecino país y los artículos en la materia son los siguientes:

#### ARTICULO VI

1.- Los funcionarios consulares de cualquiera de las dos altas partes contratantes dentro de sus distritos consulares respectivos podrán dirigirse a las autoridades ya sean nacionales, estatales, provinciales o municipales, con el objeto de proteger a los nacionales del Estado que los haya nombrado en el goce de derechos que puedan ser fundados en tratados o de otra manera. Se podrán presentar quejas con motivo de la infracción de dichos derechos. La omisión por parte de las autoridades competentes, de otorgar satisfacción o protección, podrá justificar la intervención, un Cónsul General o el funcionario consular residente en la capital podrá dirigirse directamente al gobierno del país.

2.- Los funcionarios consulares dentro de sus distritos consulares respectivos tendrán derecho a:

- a) entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró.
- b) investigar cualquier incidente ocurrido que afecte a los intereses de los nacionales del país que los nombró.
- c) mediante aviso a las autoridades correspondientes a visitar cualquiera de los nacionales del país que los nombró que hubiera sido encarcelado o detenido por las autoridades del Estado, y
- d) auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado o en sus relaciones con éstas.

3.- Los nacionales de cualquiera de las dos altas partes contratantes tendrán derecho en todo tiempo a comunicarse con los funcionarios consulares de su país.

#### ARTICULO VIII.

1.- En el caso de fallecimiento de algún nacional de cualquiera de las dos altas partes contratantes en el territorio de la otra alta parte contratante, sin que haya en el lugar de su fallecimiento herederos conocidos ni albaceas testamentarios por él nombrados, las autoridades locales competentes comunicarán inmediatamente el hecho al funcionario consular más cercano del Estado del que el finado fuera nacional, con el objeto de que se envíen los informes necesarios a los interesados.

2.- En caso de fallecimiento de algún nacional de cualquiera de las dos altas partes contratantes en el territorio de la otra alta parte contratante, sin dejar testamento con nombramiento de albacea testamentario, el funcionario consular del Estado del cual fuere nacional el finado y dentro de cuyo distrito tuviera su domicilio dicho finado en la fecha de su fallecimiento, será considerado, en cuanto le permitan las leyes del país y mientras se nombre un albacea dativo y se abra el juicio al intestado como competente para encargarse de los bienes que dejara el finado con el objeto de atender a la conservación y protección de tales bienes.

Dicho funcionario consular tendrá derecho a que se le nombre como albacea del intestado a discreción del tribunal u otro organismo que intervenga en los juicios sucesorios, siempre que así lo permitan las leyes del lugar en donde se tramite el juicio sucesorio respectivo.

3.- Cuando un funcionario consular acepte el puesto de albacea de la sucesión de un nacional fallecido, se somete en cuanto a su carácter como tal, a la jurisdicción del tribunal u otro organismo que le otorgue el nombramiento, para todos los fines necesarios, con el mismo grado que si fuera nacional del estado que lo haya recibido.

## ARTICULO IX.

1.- El funcionario consular de cualquiera de las dos altas partes contratantes dentro de su territorio, tendrá derecho a comparecer personalmente o por medio de un representante autorizado en todos los asuntos relativos a la tramitación del juicio sucesorio de una persona fallecida y a la distribución de sus bienes bajo la jurisdicción de las autoridades locales, por lo que hace a los herederos o legatarios de la sucesión, ya sean de menor o de mayor edad, que no fueren residentes del país y si fueran nacionales del Estado al cual debe su nombramiento el funcionario consular, a menos que dichos herederos o legatarios comparezcan, ya sea personalmente o por medio de representante autorizado.

2.- El funcionario consular de cualquiera de las dos altas partes contratante, en nombre de sus nacionales no domiciliados en el país, podrá cobrar y recoger las partes que les toquen de sucesiones en proceso de tramitación o que les correspondan conforme a las disposiciones de las leyes sobre indemnizaciones a trabajadores u otras de caracter parecido, dando recibos por dichas participaciones y transmitiéndolas a quien corresponda a través de los conductos prescritos por su propio gobierno, pero con la condición de que el tribunal u otro organismo que efectúe la distribución por conducto del funcionario consular tenga derecho a exigirle que proporcione pruebas razonables del envío de los fondos a las personas entre quienes se deba distribuir. <sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Convención Consular México-Estados Unidos de América, firmada en México el 12 de agosto de 1942 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1943. pp. 769, 779, 771.

## **2.- EN MEXICO.**

### **2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Los artículos de la carta magna que estan relacionados con las actividades de protección son los siguientes:

**ARTICULO 18.-** Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren purgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas en base a este artículo.

La anterior consigna sirvió de sustento para la celebración del Tratado de Ejecución de Sentencias Penales México-Estados Unidos, el cual se firmó el 25 de noviembre de 1976 y entró en vigor el 30 de noviembre de 1977. <sup>9</sup>

**ARTICULO 30.-** La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización:

a) Son mexicanos por nacimiento;

I.- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II.- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana.

III.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización; y

II.- La mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

---

<sup>9</sup> Tratado Sobre Ejecución de Sentencias Penales, Celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en México, D.F., 25 de noviembre de 1976.

Para Max Sorensen, la nacionalidad es materia de legislación interna para cada estado, sin embargo está regida también por los principios de derecho internacional. En esto debe hacerse una distinción entre los efectos jurídicos de la nacionalidad dentro del derecho internacional, siendo uno de sus efectos el de la protección de los nacionales en el extranjero. <sup>10</sup>

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad.

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano.

ARTICULO 123-A.

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación queden a cargo del empresario contratante.

B. XIII.- El personal del Servicio Exterior se regirá por su propia ley. <sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1981, p. 454.

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colección Porrúa, Edit. Porrúa, S.A. México, 1991, pp. 112, 116.

## 2.2 LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO.

### CAPITULO IV. Emigración.

**ARTICULO 76.-** Por lo que se refiere a emigración a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I.- Investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración.

II.- Dictar medidas en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos.

**ARTICULO 78.-** Las personas que pretendan emigrar del país están obligadas a satisfacer además de los requisitos generales de migración los siguientes.

**ARTICULO 79.-** Cuando se trate de trabajadores mexicanos será necesario que comprueben ir contratados por temporalidades obligatorias para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades.

El personal de migración exigirá las condiciones de trabajo por escrito aprobadas por la junta de conciliación y arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebraron y visados por el Cónsul del país donde deban presentarse los servicios.

**ARTICULO 80.-** El traslado en forma colectiva de los trabajadores mexicanos deberá ser vigilado por el personal de la Secretaría de Gobernación a efecto de hacer cumplir las leyes y reglamentos respectivos.

**ARTICULO 81.-** Se consideran como repatriados los emigrantes nacionales que vuelvan al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero.

**ARTICULO 90.-** Los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a esta correspondan en el registro de población e identificación personal lo mismo que en todas las demás materias reguladas por esta ley y sus reglamentos.

**ARTICULO 134-III.-** Es de interés nacional restringir la emigración.

**ARTICULO 138.-** Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y multa hasta el equivalente a diez mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal a quien por si o por medio de otro u otros pretenda llevar o lleve nacionales mexicanos a internarse en el extranjero en forma ilegal.

## DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

### CAPITULO DECIMO

**ARTICULO 135.-** La emigración colectiva de trabajadores mexicanos se regirá por las siguientes disposiciones:

I.- Las agencias de contratación colectiva para migración de trabajadores mexicanos solo podrá establecerse en el país, previa autorización de la Secretaría para su funcionamiento.

II.- Cada trabajador deberá obtener de la Secretaría tarjeta de identidad para salir del país, que se le expedirá en virtud de la autorización que corresponda de las autoridades competentes y previa comprobación de haberse satisfecho los requisitos y de haberse inscrito en el registro nacional de población.

**ARTICULO 139.-** La Secretaría de Gobernación con el auxilio de la de Relaciones Exteriores cuidará que los trabajadores migratorios aun los no documentados, reciban en el extranjero un trato ajustado a los derechos humanos y sociales que les permita conservar su patrimonio cultural y la posibilidad de su integración familiar.

**ARTICULO 140.-** Tratándose de la emigración de mexicanos en general se estará en lo siguiente:

I.- Al salir deberán comprobar que pueden cumplir todos los requisitos que para entrar al país a donde se dirigen exigen sus leyes, según el carácter con que pretendan hacerlo. <sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ley General de Población y su Reglamento. La primera se publicó el 11 de diciembre de 1973, se reforma y adiciona el 17 de julio de 1990. El Reglamento se publicó el 17 de noviembre de 1976, pp. 26, 27, 29, 97, 98, 99 y 100.



## 2.3 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

### CAPITULO I.

ARTICULO 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda conducir la política exterior para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y por conducto de los agentes del mismo servicio; velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de registro civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalen las leyes y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la nación en el extranjero.

XI.- Intervenir por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley de tratados, y en los exhortos internacionales o cartas rogatorias para hacerlas llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su delegación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes. <sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Colección Porrúa, Edt. Porrúa, S.A. México, 1991. pp. 17, 18.

## 2.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

### ARTICULO 14.- Corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares:

I.- Instruir a la oficinas del Servicio Exterior Mexicano en el manejo eficaz y oportuno de los casos en que se requiera dar protección a nacionales mexicanos en el exterior.

II.- Instruir a las oficinas Consulares de la Secretaría en el exterior, para promover el intercambio cultural y la cooperación técnica y científica, apoyar a las personas morales mexicanas en el extranjero y cuidar la imagen de México en el exterior.

III.- Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior en el manejo de casos de protección que requieran trámites concertados con otras autoridades federales estatales o municipales o en gestión de otra clase que deban ser realizados en México.

IV.- Ordenar, revisar y someter a aprobación los programas anuales de protección que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento.

V.- Recibir, estudiar y glosar los informes de protección que rindan las oficinas del Servicio Exterior.

VI.- Ser el conducto para la entrega a sus beneficiarios mexicanos de los valores obtenidos o recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior.

VII.- Supervisar en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, el uso correcto y oportuno de las partidas de Protección y de ayuda a mexicanos por parte de las oficinas del Servicio Exterior.

VIII.- Intervenir de manera concertada con otras dependencias de la administración pública federal en la negociación, ejecución y supervisión de programas de trabajadores mexicanos en el extranjero.

IX.- Señalar a la atención de las Direcciones Generales de las áreas correspondientes según proceda, los casos de violación de los derechos humanos fundamentales o de incumplimiento de convenios de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.

X.- Supervisar, en las materias que son de su competencia que las oficinas consulares de la Secretaría cumplan las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento y en otras disposiciones aplicables, girándoles instrucciones en coordinación con otras unidades administrativas de la Secretaría y dependencias de la administración pública federal, según el caso. <sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1989

## 2.5 LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO DE 1982.

El instrumento legal más importante en materia de protección lo constituye esta ley y su reglamento, el cual contiene los artículos siguientes:

### CAPITULO I.

#### ARTICULO 3

c) Proteger de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, los intereses del gobierno de México, así como la dignidad y los derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero y, cuando así proceda, ejercer ante las autoridades del país en que se encuentren las acciones encomendadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.

d) Cuidar el prestigio del país en el extranjero y el cumplimiento de los tratados y convenciones de los que el gobierno de México sea parte, y de las obligaciones internacionales que le corresponda cumplir.

### CAPITULO III

**ARTICULO 18.-** Las representaciones consulares en el extranjero tendrán el rango de Consulados Generales, Consulados de Carrera o Agencias Consulares. La Secretaría de Relaciones Exteriores determinará la sede, categoría y circunscripción de las mismas.

### CAPITULO VII.

**ARTICULO 47.-** Corresponde a los jefes de las oficinas consulares:

a) Proteger en sus respectivas circunscripciones consulares los intereses de México y los derechos de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial. <sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1982. Dirección General del Archivo, Biblioteca y Publicaciones, Secretaría de Relaciones Exteriores. pp. 10, 13, 23.

**TITULO SEGUNDO DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR DE 1982.**

**CAPITULO I.**

**ARTICULO 22.-** Las funciones consulares serán desempeñadas por las oficinas Consulares entendiéndose como tales al Consulado General, Consulado de Carrera, a la Agencia Consular, a la Sección Consular y al Consulado Honorario.

**CAPITULO II.**

**ARTICULO 45.-** Los jefes de misión y representación deberán remitir a la Secretaría de Relaciones Exteriores informes mensuales del ejercicio de las partidas de gastos de sostenimiento de oficina y de orden social adjuntando los comprobantes y justificantes correspondientes.

**TITULO QUINTO.**

**CAPITULO II.**

**ARTICULO 86.-** Es obligación de primera importancia de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y llegado el caso, ejercerán la protección diplomática.

**ARTICULO 87.-** Los buenos oficios se prestarán para atender asuntos, realizar gestiones en favor de mexicanos sin involucrar directamente a las autoridades extranjeras.

**ARTICULO 88.-** La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con los miembros del servicio exterior deberán:

a) asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades; la convivencia con la población local, sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren y sus vínculos y obligaciones en relación con México.

b) visitar a mexicanos que se encuentren detenidos, presos hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y,

c) asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

**ARTICULO 89.-** La protección consular será ejercida por los jefes de representaciones consulares, cuando un acto emanado de las autoridades locales y cometido en contra de mexicanos haga necesaria una reclamación y reparación correspondiente.

**ARTICULO 90.-** Con el propósito de que la protección pueda ser ejercida de manera regular y concertada, las misiones diplomáticas y representaciones consulares preparan un programa anual de protección para conocer, prevenir y remediar situaciones de algún modo lesivas a los intereses de los mexicanos.

**ARTICULO 91.-** Cuando el número de casos de protección y el número de mexicanos, que se encuentren en el lugar donde una misión diplomática u oficina consular tenga su sede o circunscripción, lo justifique se propondrá a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la creación de un Departamento de Protección.

### **CAPITULO III.**

**ARTICULO 92.-** Corresponde a los jefes de representación consular.

e) Llevar el registro de mexicanos residentes en su circunscripción y expedir a solicitud del interesado el certificado de matrícula correspondiente.

**ARTICULO 109.-** Los jefes de las representaciones consulares deberán rendir dentro de los plazos que se establezcan los informes periódicos que señalen los diversos ordenamientos y disposiciones de la Secretaría. <sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1982. Dirección General de Archivo Biblioteca y Publicaciones, Secretaría de Relaciones Exteriores. 1982. pp. 41, 47, 59, 60 y 64.

### 3.- EN ESTADOS UNIDOS.

#### 3.1 DISPOSICIONES LEGISLATIVAS, JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS QUE AFECTAN A LOS MEXICANOS.

El sistema jurídico norteamericano está organizado por tribunales federales y estatales. La jurisdicción de los primeros es limitada, ya que sólo puede conocer los casos enumerados en la Constitución o asignados por el Congreso y los tipos de casos que le competen pertenecen a dos categorías generales; los que tratan de una cuestión federal y los que resultan de demandas entre ciudadanos de diferentes estados. En dicho sistema los juzgados de primera instancia son las cortes de distrito. En un estado hay entre uno y cuatro distritos y en estos predominan los casos civiles.

La segunda instancia la conforman las cortes de apelaciones de circuito, las cuales pueden conocer apelaciones de primera instancia y de ciertos tribunales administrativos federales.

El tribunal de última instancia, lo constituye la Suprema Corte, el cual conoce apelaciones de tribunales estatales y federales, con jurisdicción original en los casos previstos por la Constitución.<sup>17</sup>

Asimismo, hay tribunales administrativos federales, los cuales son parte de las Dependencias federales y pertenecen al poder ejecutivo. Dentro del Departamento de Justicia existen dos niveles en materia de inmigración. La primera instancia es el tribunal local de inmigración ubicado en las oficinas del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y el de segunda instancia el de apelaciones en materia de inmigración.

Los sistemas judiciales estatales se clasifican en tribunales de primera instancia de jurisdicción limitada y de jurisdicción general, intermedios de apelaciones, supremas cortes estatales y tribunales administrativos estatales. Los de primera instancia de jurisdicción limitada se encuentran en casi todos los estados, aunque lleven diversos nombres, como son; corte municipal, de policía, de

---

<sup>17</sup> K. Strickland Bárbara.- Esbozo del Sistema Jurídico Norteamericano. Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Serie divulgación 12, cuarta época. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985. pp. 28, 29, 31.

juez de paz, de reclamos menores o de distrito. Las áreas de competencia estatal son; derecho penal, mercantil, de familia, de sucesiones, agravios civiles y algunos aspectos de derecho laboral. <sup>18</sup>

A los de primera instancia de jurisdicción general se les conoce con los nombres de Corte Superior, de Condado, de Circuito o de Litigios ordinarios. La jurisdicción de estos es ilimitada sobre casos civiles, penales, derecho de familia y sucesiones y a los intermedios de apelaciones se encuentran en más de la mitad de los estados de la federación. En algunos estados todas las apelaciones pasan primero a la Suprema Corte estatal y ésta determina cuales conocerá y cuales serán asignados primero al tribunal intermedio.

Las supremas cortes estatales son los tribunales de última instancia del sistema estatal, también conocido como corte de apelaciones o corte superior y constituyen el último recurso para la mayoría de los casos estatales.

De los tribunales administrativos estatales hay dos que son importantes para los mexicanos en Estados Unidos, los de compensación a los trabajadores y los de asistencia pública.

En varios estados los asuntos relativos a la compensación de trabajadores que han sufrido algún accidente o enfermedad por motivo de su empleo son competencia de tribunales administrativos. Los procedimientos dependen del tribunal de que se trate, las dependencias mismas, pueden tener la capacidad de iniciar un caso, como lo hace el SIN en los juicios de deportación. <sup>19</sup>

Hay casos que competen a la jurisdicción exclusiva de alguno de los dos sistemas mencionados, sin embargo en otros sobre todo los relativos a las garantías constitucionales, el demandante puede tener opción de recurrir a uno u otro sistema según les convenga.

El sistema jurídico en Estados Unidos tiene sus propios reglamentos en materia civil, penal de apelación y administrativos.

---

<sup>18</sup> *Idem.* pp. 40, 43.

<sup>19</sup> *Idem.* pp. 46, 47, 66.



El derecho procesal está ligado al constitucional, las garantías individuales que entran en consideración incluyen el derecho a permanecer en silencio y no ser obligado a dar testimonio en propio perjuicio, derecho a llegar a un juicio por jurado, a tener asesoría de un Abogado, etc. En casos de personas indigentes, el juez puede proporcionar Abogado de oficio.

En casos penales el procedimiento depende no sólo de las normas constitucionales y de las leyes de la entidad federativa en donde sucedieron los acontecimientos, sino también de la clasificación del delito. Estos se clasifican en infracciones, delitos menores y graves. Es importante mencionar que la comisión de delitos tanto menores como graves, puede afectar la calidad migratoria de los extranjeros, no sólo de los indocumentados sino también de los inmigrantes legales.<sup>20</sup>

La actividad de protección consular en el desarrollo de los procesos que se aplican a los mexicanos es primordial ya que deben observar con detenimiento el desarrollo de los mismos, colaborar en lo que sea necesario con el Abogado defensor y si la condena se considera injusta apelar a las instancias correspondientes a fin de que el acusado en ninguna circunstancia quede desprotegido. Los funcionarios de las oficinas consulares en Estados Unidos deben considerar que los Abogados defensores de oficio buscan generalmente la facilidad de los casos que atienden, es común que soliciten al acusado que se declare culpable con el propósito de aminorar su sentencia, práctica que ahorra gastos al gobierno norteamericano. Se ha detectado su falta de interés en los casos que les asignan, debido a que los ganen o pierdan sus percepciones no registran ninguna alteración, además de que la mayoría no hablan español.

En los procedimientos penales uno de los recursos de defensa legal es la libertad probacional. Esta es una modalidad jurídica de libertad condicional que se otorga después del juicio.

En el estado de Texas, de acuerdo al Código Penal del mismo, toda persona tiene derecho a salir bajo libertad condicional. El procedimiento consiste en que el mexicano que haya sido acusado salga libre bajo la condición de no regresar a los Estados Unidos, durante un tiempo determinado y en caso de no cumplir con este

---

<sup>20</sup> *Idem.* p. 49, 52, 58 y 63.

requisito, quedaría sujeto a una sentencia mayor que la inicial. En otros casos para otorgar esta libertad, se requiere que el acusado tenga domicilio permanente en la jurisdicción y que sea acusado por primera vez.<sup>21</sup>

El Código Penal Federal de los Estados Unidos y su Reglamento establecen en la regla 5a. párrafo A, que cualquier persona que sea arrestada deberá ser presentada sin demora innecesaria ante un magistrado federal o juez estatal u oficial judicial local autorizado a la primera audiencia. El mismo Código en la regla 5a. párrafo E, establece que el Magistrado o Juez deberá informar al acusado de los cargos que se le imputan, así como de su derecho a ser representado por un Abogado.

Otro recurso de defensa legal lo constituye el derecho a fianza, el acusado puede obtener su libertad estando su juicio pendiente, al depositar una suma de dinero en la Corte, la cual se perderá en caso de que no se presente al juicio. El juez determina la cantidad a depositar como garantía y procede solamente en casos que no sean susceptibles de pena de muerte.

A pesar de que el sistema jurídico norteamericano dispone de tribunales y procedimientos para atender cualquier reclamación existen serios obstáculos para acceder a la justicia. Los mexicanos en Estados Unidos se quejan con frecuencia de violaciones a sus derechos humanos más elementales, que serían las garantías individuales. Entre los factores que sirven de barreras, se pueden mencionar la falta de información acerca de cuales son sus derechos, y a que autoridades dirigir sus quejas o reclamaciones o ante quien acudir para obtener la orientación adecuada. La calidad migratoria ilegal, influye desfavorablemente, con frecuencia lo hace vulnerable a engaños. La presencia de los notarios públicos en las comunidades mexicanas constata este problema, ya que ellos en ese país no son profesionales y no se podrían comparar con los de México.

La calidad migratoria, desde una perspectiva formal, no constituye una barrera, puesto que el indocumentado tiene derecho a demandar y realizar trámites para obtener diversos beneficios, sin embargo, en la realidad son pocos los que se atreven a acudir al poder judicial por el temor a que se descubra su situación migratoria. Lo anterior tiene sus explicaciones, en la práctica, algunas autoridades cooperan con el personal del Servicio de Inmigración y Naturalización, sea esto legal o no.

---

<sup>21</sup> Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

Asimismo, es necesario establecer la diferencia entre el derecho que tiene un extranjero de acudir a los tribunales para la resolución de sus reclamos y el derecho a recibir determinados beneficios otorgados por el Estado. Estos últimos son limitados para indocumentados y aun para residentes legales. El ejemplo típico es la exclusión de los beneficios de programas de asistencia pública y seguro de desempleo.<sup>22</sup>

Existen algunas autoridades y dependencias que no interrogan a las personas sobre su calidad migratoria, pero otras sí, como las agencias policíacas, las cuales incluso, llegan a entregar a los extranjeros ilegales a las autoridades migratorias. Estas prácticas, son las que intimidan a los mexicanos.

El costo de las cuotas de los tribunales y los honorarios de los abogados se interponen también como barreras. Las cuotas en determinados casos pueden quedar exentos, si el tribunal lo autoriza, pero los honorarios del Abogado no, estos constituyen la mayor parte de los costos de cualquier litigio.

En los casos penales, si el acusado es indigente, tiene derecho a los servicios de Abogado de oficio, mediante petición, sin embargo en los casos civiles no hay defensor que proporcione asesoría gratuita a las personas de bajos ingresos. Por lo tanto, la posibilidad de presentar alguna reclamación en materia civil, depende del tipo de caso de que se trate. Esta carencia ha conducido a los funcionarios consulares a buscar el apoyo de grupos y organizaciones cívicas, religiosas y barras de abogados que ofrezcan servicios legales gratuitos o de bajo costo para atender algunos casos civiles de mexicanos. Este recurso ha sido una alternativa para los Consulados dada la insuficiencia de los abogados consultores.

Las leyes tanto estatales como federales, que tratan de los derechos civiles como son salario mínimo y pensiones alimenticias, establecen provisiones para el pago de gastos y honorarios para la parte demandada, pero estos proceden, solamente cuando se cumplen ciertas condiciones como la posibilidad de ganar el caso y segundo que el demandado tenga suficiente solvencia económica.

En situaciones de accidentes de trabajo e infracciones, el mexicano no tiene problemas para contratar Abogado, puesto que el pago de honorarios se efectúa por medio de una cuota de lo recuperado.

---

<sup>22</sup> Strickland k. Bárbara. Eshozo del Sistema Jurídico Norteamericano. Ob. Cit. pp. 92-97.

La demora en los procedimientos de los tribunales y el racismo son otros factores que obstaculizan el acceso a la justicia. En cuanto al tiempo, cabe mencionar que no todos los trámites legales son tardados pero algunos sí, esta situación desalienta al mexicano, ya que por lo regular su estancia en Estados Unidos es temporal. Además no todos los casos necesitan la presencia del nacional durante todo el proceso.

Respecto al segundo factor, desafortunadamente es un hecho la actitud racista en contra de los mexicanos, no obstante que la legislación la prohíba. La fracción 1983 de la Ley Federal de Derechos Civiles, sirve como base para demandar a cualquier funcionario que viole los derechos civiles del individuo y, también prohíbe la discriminación en determinados lugares públicos.<sup>23</sup>

En los casos de violación de derechos civiles de connacionales, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha emitido instrucciones precisas a los Consulados para que participen en la solución de los mismos, denunciando tales violaciones por vía penal y asesorando a los afectados en la presentación de demandas civiles para que obtengan la reparación económica del daño. Se estima que los casos en materia civil han tenido más éxito en cuanto a resultados que los casos penales.

En el caso de abusos cometidos por autoridades migratorias, se les ha recomendado la presentación de denuncias ante el Procurador Federal de los Estados Unidos para que este ejerza la acción penal que proceda.

Por otra parte, en consideración a que en algunos estados de la Unión Americana existe un fondo creado para compensar a las víctimas de delitos violentos, se solicita a los Consulados realizar los trámites, cuando proceda, para proteger los intereses de los mexicanos víctimas de este tipo de crímenes.<sup>24</sup>

En el sistema jurídico de Estados Unidos los precedentes legales desempeñan un papel importante en las sentencias de cualquier tribunal, algunos llevan liderazgo como la Suprema Corte de Nueva York, Illinois y California. Por ejemplo, el Alcalde de la ciudad de Chicago Harold Washington, logró en marzo de

---

<sup>23</sup> *Idem*, pp. 100 - 105.

<sup>24</sup> *Manual de Protección Consular y Asesoría Legal a Mexicanos Indocumentados en Estados Unidos*. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

1985 el decreto 85-1 a través del cual el gobierno municipal prohibió la colaboración de la policía o autoridades locales con los agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización. <sup>25</sup>

Asimismo, un tribunal federal ordenó al citado organismo no introducirse en viviendas particulares sin el permiso del ocupante o previa orden judicial, demandas similares han prosperado en Chicago y Washington. Por lo regular el Servicio de Inmigración limita sus redadas a lugares de trabajo, donde el poder judicial les ha permitido un margen más amplio de acción.

Desde el punto de vista jurídico, el indocumentado en Estados Unidos tiene derechos constitucionales y laborales, tiene derecho a demandar, a contratar, a ser propietario de bienes muebles e inmuebles y sus hijos, sean ciudadanos estadounidenses o no, tienen derecho a la educación gratuita por disposición de la Suprema Corte de Justicia emitida en 1982.

Los tribunales norteamericanos han afirmado el derecho del trabajador indocumentado a percibir el salario mínimo, a recibir indemnización por lesiones ocurridas en la realización de su trabajo y también tiene derecho a afiliarse a un sindicato. La última disposición fue el resultado de un fallo emitido por la Suprema Corte de Estados Unidos en 1984. <sup>26</sup>

En cuanto al Seguro Social del citado país, este ofrece las prestaciones de jubilación, incapacidad, atención médica y beneficios a sobrevivientes de aquellos trabajadores que cubran determinado número de créditos, es decir, que hayan cotizado ciertas sumas conforme a la respectiva Ley. En esta cobertura pueden participar trabajadores indocumentados, siempre y cuando cubran las aportaciones económicas que se requieran para cada tipo de beneficio.

En la primera prestación el trabajador puede jubilarse a los 62 años de edad y recibir los beneficios correspondientes, siempre que cubra los créditos necesarios. El monto de la pensión se determina en base a las percepciones que el trabajador haya obtenido durante su vida laboral.

---

<sup>25</sup> Memoria de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.

<sup>26</sup> Strickland K. Barbara. Ponencia presentada en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán (ENEP), México, 1985. p. 7.

En los casos de incapacidad, el número de créditos requeridos para obtener este beneficio económico varía según la edad del trabajador en el momento en que tuvo lugar la incapacidad y de acuerdo con las contribuciones efectuadas en los tres años anteriores a la incapacidad.

Por lo que se refiere a la atención médica, esta es parte de un programa federal, el cual consiste en un seguro médico para personas de 65 años o más y para incapacitados que hayan ganado créditos suficientes. <sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Memorándum Dirección General de Protección- El Seguro Social en Estados Unidos. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1982.

### 3.2 LEYES MIGRATORIAS Y EL SERVICIO DE INMIGRACION.

A principios del siglo XVIII el ingreso de nacionales extranjeros a los Estados Unidos de América fue alentado por el mismo gobierno, dejando a cada estado la responsabilidad de determinar sus propias disposiciones en materia de inmigración.

La población del citado país se compone básicamente de inmigrantes, al principio llegaron los europeos, luego los africanos y asiáticos y por último los latinoamericanos.

En sus inicios la política de inmigración estuvo abierta, debido en parte a que la tierra era extensa, relativamente rica y escasamente colonizada. La primera legislación federal en esta materia se promulgó en 1790 y solo ocho años después el Congreso norteamericano emitió un conjunto de medidas a las que llamó "Leyes sobre Inmigrantes y Sedición" <sup>28</sup>

Una de estas disposiciones confería poder al Presidente para expulsar a inmigrantes peligrosos, lo que denota cierto ambiente en contra de los extranjeros, sin embargo, el ingreso de los mismos, continuó sin obstáculos puesto que no estaba sujeto a restricciones.

En el siglo XIX, el Congreso inicia una práctica que también forma parte fundamental de la política de inmigración, la cual consiste en regular y limitar dicho fenómeno bajo normas de carácter ético-morales, manejadas por necesidades políticas, prohibiendo a partir de 1875 la entrada de convictos y prostitutas al país, se niega la internación a extranjeros con propósitos inmorales y a ciertos grupos étnicos como a quienes profesaban credos políticos inaceptables para el gobierno. <sup>29</sup>

En 1882 se promulgó la primera ley de carácter federal sobre inmigración, la cual buscaba controlar dicho fenómeno y distribuirlo en las zonas del país donde fuera necesario. Posteriormente, hubo otras leyes en la materia, pero como no había inspección estas fueron inaplicables en la realidad.

---

<sup>28</sup> Bustamante, Jorge A. "La Inmigración Indocumentada en los Debates del Congreso de los Estados Unidos". Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET). Secretaría del Trabajo y Previsión Social, versión preliminar, 1978, P.16.

<sup>29</sup> Idem. P. 23.

No obstante lo anterior, las inquietudes racistas no tardaron en llevar al Congreso la más importante iniciativa de ley restrictiva que se promulga en 1917. Esta disposición codificó todos los estatutos anteriores sobre exclusión de inmigrantes, agregando las categorías de inadmisibles a los analfabetas, psicópatas, alcohólicos crónicos, polizones, vagos y personas que hubieran sufrido ataque de locura; Asimismo, declara inadmisibles a personas de China, India, parte de Rusia y otras nacionalidades.

El siguiente cambio lo traería el establecimiento de cuotas en la década de los veinte, cuya medida implicó un rechazo al punto de vista pluralista que predominó en el siglo XVIII, sustentándose en los orígenes nacionales con lo cual se redujo la inmigración legal.

Hechos como la segunda guerra mundial determinaron la formación del ejército norteamericano en el que participaron inmigrantes de diversas minorías que finalmente fueron preparando el camino para nuevas políticas. Un año después de iniciado el conflicto mencionado, México y Estados Unidos firman un Convenio de Trabajadores Agrícolas Temporales vigente hasta 1964.

A principios de los cincuenta a los estadounidenses les empezó a preocupar el surgimiento del comunismo, con lo cual su política de inmigración se volvió otra vez conservadora, prueba de ello fue la ley de seguridad interna de 1950. Más tarde en 1952 el Congreso adopta la Ley de Inmigración y Naturalización (LIN), insertando con ésta el principio de las preferencias para trabajadores calificados y familiares de los ciudadanos.

En los setentas hubo manifestaciones desfavorables al sistema de cuotas basado en el origen nacional, pero los prejuicios en contra de las personas de piel oscura, particularmente en el contexto social y económico, permanecieron fuertes.

Se puede decir que en el presente siglo, una corriente constante de mexicanos se ha internado, particularmente en el sudoeste, pero también en las otras regiones del país. Este flujo migratorio ha tenido dos vertientes, la internación indocumentada y la de tipo legal, que para la historia migratoria de mexicanos. Esta última ha sido solo un paréntesis -la etapa de contratación de braceros y el programa H2- siendo predominante la primera, puesto que ni en la fase legal se interrumpió.

En adelante se tratará de explicar el origen del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y su relación con la política migratoria norteamericana, así como la Ley de Reformas y Control de Inmigración (IRCA), aprobada en 1986.



La creación de la oficina de Inmigración constituye el primer antecedente directo de lo que más tarde llegaría a ser el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), dependía del Departamento del Tesoro e inició sus labores en 1891, más tarde y en virtud de que sus funciones consistían en supervisar la entrada de inmigrantes se establecieron estaciones de inspección en los puertos de entrada a los Estados Unidos. Dicha oficina fue responsable de las leyes sobre la exclusión de nacionales chinos en 1910 y pasó a depender del Departamento de Comercio y Trabajo en 1903.<sup>30</sup>

Posteriormente una comisión presidencial estableció que las funciones de Inmigración y Naturalización, antes independientes, debían ser atendidas por una agencia federal, dando por resultado la creación de la oficina de Inmigración y Naturalización en 1906. El comisionado de la misma tenía facultades discrecionales para permitir el ingreso de extranjeros, particularmente de mexicanos, a fin de cubrir las necesidades de mano de obra en la agricultura, cuyas atribuciones provenían de la Ley Contractual de mano de obra extranjera de 1885, la cual fue ampliada en 1891, 1907 y 1917.<sup>31</sup>

La política restrictiva culminó con la Ley Burnet de 1917, la cual limitaba el ingreso de extranjeros en base a condiciones físicas, mentales, morales y educativas, cuya disposición afectó a los mexicanos que deseaban ingresar a los Estados Unidos.

En la década de los veinte fueron presentados al Congreso norteamericano diversos proyectos de ley de cuotas en materia migratoria, entre los que se pueden citar, el del representante Box y el defendido por Robert L. Bacon. El primero pretendía aplicar la cuota de entrada a todo el hemisferio occidental y el segundo proponía aplicarla sólo a México.<sup>32</sup> Estos proyectos aun cuando no lograron la fuerza suficiente para que el Congreso los aprobara, toda vez que fueron bloqueados por el poder de los empresarios agrícolas, sí tuvieron consecuencias en la práctica debido a que muchas expulsiones se llevaron a cabo en su nombre.

---

<sup>30</sup> Memorandum. El Servicio de Inmigración. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1983. p. 6.

<sup>31</sup> Idem. p. 8.

<sup>32</sup> Acuña Rodolfo. América Ocupada; Los Chicanos y su Lucha de Liberación, Edit. Era, México, p.175.

Con la ley de 1924 se estableció el sistema de cuotas, el cual consistía en asignar un número de visas de residencia conforme al tamaño y origen de los grupos étnicos que conformaban la población migrante. Además, en este año se creó la Patrulla Fronteriza con el propósito de vigilar la frontera sur del país.

La ley de cuotas, los sistemas de inspección y el hecho de que en 1925 el Servicio Consular norteamericano iniciara la inspección de inmigrantes en el exterior tuvieron como consecuencia un decremento en la inmigración.<sup>33</sup> Este proceso continuó decreciendo hasta 1939, pero no por ello cambio la actitud de los restriccionistas, quienes en un nuevo proyecto propuesto en 1930, exponían nuevos argumentos para limitar el ingreso de inmigrantes, el creciente desempleo, la actitud de rechazo hacia el mexicano y su supuesta actitud antinorteamericana. Los defensores del mismo sostenían que la migración de mexicanos se había interrumpido temporalmente y que tan pronto como la situación económica mejorara, ellos regresarían.<sup>34</sup>

El Servicio de Inmigración y Naturalización, bajo la dirección del Departamento de Estado se creó por medio de una orden ejecutiva en 1933, el cual debido a que se dedicó a realizar labores de seguridad nacional, durante los años previos a la Segunda Guerra Mundial, pasó a ser supervisado por el Departamento de Justicia en 1940, dando lugar a que el personal de la Patrulla Fronteriza aumentara de 4,000 oficiales en 1940 a 8,500 en 1942.<sup>35</sup>

Para la década de los cuarentas la situación económica y política de los Estados Unidos había cambiado, debido en gran parte a su ingreso a la Segunda Guerra, trayendo por consecuencia una escasez de mano de obra que daría lugar al establecimiento del Programa de trabajadores agrícolas temporales que estaría vigente en el período de 1942 a 1964, en cuya etapa se dió también la contratación de trabajadores mexicanos destinados a los ferrocarriles.

Con los mencionados acuerdos, los inmigrantes mexicanos tuvieron derechos bien definidos, al menos en teoría, dado que la relación laboral se regulaba por medio de un contrato de trabajo.

---

<sup>33</sup> Memorandum. El Servicio de Inmigración. Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1983, pp. 15, 16.

<sup>34</sup> Acuña Rodolfo. América Ocupada; Los Chicanos y su Lucha de Liberación. Edit. Era, México 1976, pp. 179, 182.

<sup>35</sup> Memorandum. El Servicio de Inmigración. Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1983, p. 17.

Una vez que Estados Unidos obtiene un lugar reconocido como potencia económica en el contexto internacional, sus compromisos cambian con el resto de los países. Ante las nuevas circunstancias, las doctrinas de tipo étnico, en materia migratoria, resultan insuficientes dado que el sistema basado en el origen nacional no incluía intereses políticos tan definidos, es así como se emprenden nuevos ajustes en términos de política migratoria.

La Ley de Inmigración y Naturalización (LIN) de Estados Unidos, aprobada en 1952 constituye el primer documento que codifica en un sólo tratado legislativo todo lo referente a los asuntos de ingreso y naturalización de extranjeros. Esta ley contiene provisiones destinadas a satisfacer objetivos de seguridad nacional, en cuyo contexto el SIN tuvo una destacada actividad.<sup>36</sup> La patrulla Fronteriza llevó a cabo la "operación espalda mojada" en 1954, la cual estuvo dirigida al mexicano indocumentado. Esta práctica no es más que la continuación de la aplicada en los treinta, cuando se efectuaron subsecuentes deportaciones masivas de mexicanos.

La LIN es reformada en 1965, sustituyendo el sistema de origen nacional por un sistema de cuota anual de 20,000 visas por país del hemisferio occidental, las cuales se asignarían bajo una tabla de preferencias, cuya modalidad se aplicó a todos los países del continente americano en 1976.

El Servicio de Inmigración y Naturalización y el Departamento de Estado crean en 1966 un programa destinado a proporcionar tarjetas de cruce local a mexicanos que residen en la frontera norte de México con el fin de que ingresen como visitantes a Estados Unidos, con la sola presentación de la mica y su pasaporte.

Durante la década de los setentas son presentados al Congreso norteamericano nuevos proyectos de ley migratoria como el proyecto Rodino, mismo que fue congelado por el Senado en 1971 y posteriormente promovido.

Por otra parte, la LIN es reformada nuevamente en 1977 de la forma siguiente: en primer lugar las enmiendas reducen flexibilidad de los procedimientos de internación legal de los mexicanos en calidad de inmigrantes y las posibilidades de regularización de los que ya se encontraban residiendo en Estados Unidos.<sup>37</sup> Ambos criterios se contabilizan en la cuota de no más de 20,000 visas

---

<sup>36</sup> *Idem.* pp. 25 y 28.

<sup>37</sup> *Idem.* pp. 32, 33.

anuales por país. Esta disposición originó el llamado caso "Cartas Silva" en el período de 1968-1976, toda vez que el SIN utilizó 144,999 visas para la legalización de cubanos refugiados. La resolución del mismo llegó a término cuando la Corte de Apelaciones del distrito norte de Illinois ordenó la recuperación de las visas usadas indebidamente y la expedición de un amparo para las personas afectadas. <sup>38</sup>

Por su parte el Senador Simpson, al retomar el tema de la inmigración indocumentada encabeza una campaña legislativa en favor de una nueva ley que respondiera al contexto político que prevalecía en la década de los ochentas. El Senador demostró habilidad política al encontrar a un legislador demócrata de la Cámara de Representantes para que en conjunto auspiciaran un proyecto de ley no partidista de interés nacional. Bajo esta estrategia encontró al legislador Romano Mazzoli, diputado federal por el estado de Kentucky, donde el tema de la inmigración no es importante.

El binomio Simpson-Mazzoli resultó de tal conveniencia política para los efectos de una nueva ley que el presidente Ronald Reagan decidió retirar su propia iniciativa de ley, dando curso a lo que se conocería como el proyecto Simpson-Mazzoli, el cual contiene las propuestas siguientes: sanciones a empleadores que contraten indocumentados, elemento ya previsto en las leyes laborales de diversos estados de la Unión Americana y la creación de un documento de identidad para los extranjeros que recibieran visa para trabajar. <sup>39</sup>

Como se puede observar, el propósito último de éste y otros proyectos ha sido lograr el control de la mano de obra indocumentada y a pesar de que estos no alcanzaban su objetivo final de convertirse en ley, no por ello disminuían los sistemas de supervisión en la frontera con México.

El poder legislativo autorizó al SIN en 1984 un incremento del 15% de su presupuesto en relación al año fiscal anterior, con el propósito de mantener vigilada la frontera sur, lo que significó un aumento de 850 nuevas plazas para oficiales de la Patrulla Fronteriza, las que se agregaron a los 2,857 ya existentes. <sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Memorándum. Cartas Silva. Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.

<sup>39</sup> Bustamente J. Agustín. La migración a Estados Unidos; relación especial al revés. Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México. Ponencia presentada en la reunión anual de LASA. México, 1983. pp. 28, 29.

<sup>40</sup> Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.

En las anteriores condiciones se desarrollaron los procedimientos legislativos tendientes a recuperar el control de las fronteras.

Por último el proyecto Simpson Rodino fue aprobado como Ley de Reformas y Control de Inmigración (IRCA) en noviembre de 1986 y con ésta se legaliza la política de atraer y expulsar periódicamente a los trabajadores mexicanos.

Las características más importantes de la nueva ley son en primer lugar la disposición de multar a los empleadores que contraten trabajadores ilegales. Asimismo impone la obligación, para los empleadores, de identificar y registrar a sus trabajadores por medio de documentos oficiales; pasaporte, licencia de manejar, tarjeta del seguro social etc. sin embargo el patrón no está obligado a verificar la autenticidad de los documentos.

La Simpson-Rodino habla de un programa de trabajadores agrícolas especiales (SAW), el cual permite legalizar la estancia en Estados Unidos como residentes temporales a los trabajadores agrícolas que hayan sido empleados en labores de campo por lo menos 90 días antes del 1o. de mayo de 1986, cuya medida entró en vigor el 26 de junio de 1987.

En el caso de la legalización de residentes que hubieran permanecido en Estados Unidos desde enero de 1982 se proveen dos etapas. En la primera los aspirantes deberían presentar su solicitud por la calidad de residente temporal. En la segunda que inició el 1º de diciembre de 1988, se establece que los residentes y los del programa (SAW) obtendrán la calidad migratoria de inmigrante. <sup>41</sup>

Los procesos de legalización contenidos en la Simson-Rodino, se inician con la solicitud de residencia temporal y terminan con la obtención de la residencia permanente.

Para conseguir la residencia temporal, el indocumentado debe haber residido en Estados Unidos desde el 1o. de enero de 1982, como ya se mencionó, y reunir los requisitos correspondientes para poder tramitar su solicitud de regularización migratoria, la cual sería recibida en un período de 12 meses del 5 de mayo de 1987 al 4 de mayo de 1988.

---

<sup>41</sup> Memorandum. Consideraciones en torno a los trabajadores H2A de la Ley Simpson-Rodino. Dirección General de Protección y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987. P. 8.

Los requisitos para la residencia temporal son la presentación de documentos que prueben la residencia contínua, presencia física en Estados Unidos y prueba de solvencia moral e identidad.

La residencia permanente podrá ser solicitada por las personas que tuvieran el estatus de residencia temporal y hubieran residido ininterrumpidamente en Estados Unidos durante 18 meses desde la fecha en que recibieron la residencia temporal.

La citada ley no fij  límite de solicitudes para residencia temporal, en teoría todos los que cumplieran con los requisitos podrían obtenerla, en cambio sí se impuso un límite de 350,000 visas en el primer año. De tal forma que las solicitudes pendientes se atenderían el año siguiente. <sup>42</sup>

La misma ley contiene también el programa de Trabajadores Agrícolas Adicionales (RAW), el cual prevee la posibilidad de admitir trabajadores para labores del campo, entre 1990 y 1994, en caso de ser necesario. Los funcionarios facultados para determinar la carencia de mano de obra agrícola en Estados Unidos son los Secretarios de Trabajo y Agricultura.

La ley establece que estos trabajadores después de cumplir tres años consecutivos de trabajo temporal podrán optar por la calidad de inmigrante.

Otro programa que afecta a los trabajadores agrícolas mexicanos es el denominado H2A o de huéspedes que establece el otorgamiento de visas temporales a los extranjeros contratados para realizar trabajos agrícolas por tiempo y obra determinada. Se trata de un programa ya existente en la L N de 1952, bajo la cláusula H2, la cual autorizaba la admisión de trabajadores no inmigrantes contratados por obra. Del total de visas H2 expedidas a mexicanos en años recientes, se ha estimado una cifra de 3,000 al año. <sup>43</sup>

Después de la aprobación de la Ley Simpson-Rodino, el sector agrícola norteamericano siguió contratando trabajadores bajo la cláusula H2A, la cual en la actualidad se le considera como un recurso de emergencia y pretende agilizar los trámites que debe hacer el empleador para obtener mano de obra extranjera.

---

<sup>42</sup> Idem. p. 10.

<sup>43</sup> Idem. p. 1.

Respecto a las disposiciones que intentan proteger los derechos de estos trabajadores, se encuentran, en primer lugar, la necesidad del contrato laboral y la obligación del empleador de costear el pasaje del trabajador desde su lugar de origen, proporcionarle vivienda y pagar el seguro contra accidentes laborales, entre otros beneficios.

En la primera etapa de regularización y hasta septiembre de 1987 se registró muy poca afluencia de solicitudes en los centros instalados para tal efecto por las autoridades migratorias. Lo anterior, motivó el reforzamiento de una campaña de difusión al público sobre el contenido de los programas de la IRCA, en materia de regularización y que el plazo para aplicar las sanciones a empleadores, programadas para entrar en vigor el 1º de junio de 1987, se ampliaran hasta septiembre de 1988.

La aplicación de la ley en su conjunto tuvo por consecuencia la emisión de algunas resoluciones por parte de las Cortes estadounidenses, entre las que cabe mencionar el fallo de la Suprema Corte de Justicia del 26 de mayo de 1987, el cual dispuso que la reincidencia en la internación no se consideraba delito y por lo tanto no se descalificaría al trabajador para efectos de regularización.

Por su parte, la Corte de Distrito de Columbia prohibió que se excluyeran del Programa a los trabajadores que hubieran salido brevemente de Estados Unidos y se les hubiera detenido en su reingreso.

Durante los primeros meses de la aplicación de la ley, la confusión no sólo fue para los trabajadores, sino también para los empleadores. Al principio se temió por la desintegración familiar, pero muy pronto se conocieron modificaciones de la Ley indicando que cuando ambos padres calificaran para la regularización, ésta se haría extensiva para los hijos, aún cuando ellos no tuvieran derecho, además de que las solicitudes se tratarían en forma casuística.

Otra de las consecuencias fueron los altos honorarios cobrados por abogados y agencias a quienes deseaban regularizarse. Estos honorarios son independientes de las cuotas que debían pagar por cada solicitud, mismas que fueron establecidas por la ley, fluctuando entre 150 y 250 dólares por persona, costos que con posterioridad se reducirían. <sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Memoria de Actividades de Protección a Mexicanos en el Exterior, Dirección General de Protección y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987, pp. 65, 67, 71.

Durante la fase inicial de la aplicación de la IRCA, las Representaciones Consulares de México en Estados Unidos registraron un incremento de los servicios proporcionados a los connacionales, sobre todo en la expedición de documentos, tales como, cartillas del Servicio Militar Nacional, pasaportes, matrículas consulares, actas de registro civil y otros.



#### **IV. LA PROTECCION A MEXICANOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS.**

##### **1.- FUNCIONES DE LA DIRECCION DE PROTECCION DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.**

El antecedente de la actual Dirección General de Protección proviene de la Dirección de Comercio Exterior y del Servicio Consular creada en 1940 para sustituir al anterior Departamento Consular.

En consideración a que las autoridades determinaron asignar el fomento de comercio exterior a otra dependencia del Ejecutivo en 1947 la Dirección citada fue dividida en sus funciones denominándose en adelante Dirección General del Servicio Consular.

Posteriormente se creó la Dirección de Asuntos de Trabajadores Agrícolas y Migratorios en 1952, cuyas atribuciones eran atender con personal especializado las labores relacionadas con la aplicación del acuerdo de trabajadores agrícolas mexicanos, firmado con Estados Unidos de América en ese año.

Como consecuencia de los cambios mencionados, la Dirección de Asuntos de Trabajadores Agrícolas y Migratorios quedó integrada a la Dirección General del Servicio Consular en julio de 1971, la cual se convierte en la de Asuntos Consulares en 1977, en virtud de que los aspectos relativos al personal consular pasaron a otra área administrativa de la misma Secretaría.

Las autoridades determinaron en noviembre de 1980 subdividir la anterior Dirección General en dos con el mismo rango, la de Protección y la de Pasaportes y Servicios Consulares. Dicha disposición obedecía a la necesidad de crear una entidad administrativa independiente de los asuntos consulares y específica para atender los asuntos de protección debido al creciente número de casos en la materia y al carácter político de muchos de estos. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Manual de Organización de la Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1980. p. 3.

De los antecedentes revisados, se observa que existe una estrecha relación entre la actividad de protección y los servicios consulares, de hecho a la primera se le considera una acción consular aun cuando ya en una ocasión se le haya concedido un rango que le ha permitido realizar trabajo independiente. Estos precedentes se deben a que la acción de proteger a los mexicanos en el extranjero constituye una área muy amplia, con implicaciones de orden político, de gran importancia para el gobierno de México, que la hace diferente de los otros dos ámbitos que la integran, es decir, la promoción comercial y turística.

Los servicios consulares se derivan de las disposiciones que el derecho internacional o interno atribuye a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en su calidad de representantes de gobierno.

El área comisionada en atender los asuntos de protección a mexicanos en el extranjero registra diversas modificaciones en su estructura durante la década de los ochentas.

En sus inicios, estuvo integrada por una Dirección y Subdirección General, así como cuatro jefaturas de departamento; el de Concertación y Buenos Oficios, Protección de Trabajadores Migratorios, de Estudios del Mexicano en el Extranjero y de Procuración Legal. El primero tenía a su cargo la atención de diversos casos en los que su característica primordial era que su resolución no requería la intervención de autoridades de ningún tipo, excepto la del Cónsul. El segundo tenía bajo su responsabilidad el análisis de problemas laborales concretos que afectaran a trabajadores migratorios. Por su parte, el Departamento de Estudios del Mexicano en el Extranjero estaba encargado de investigar los problemas generales en materia de protección.<sup>2</sup>

Cabe mencionar que la atención de la mayoría de los casos recaía sólo en dos departamentos, el de Buenos Oficios y el de Procuración Legal. Posteriormente y como complemento del esquema anterior se crearon las oficinas de Valores, de Archivo y Seguimiento de Casos y el de Apoyo Administrativo. La primera tuvo por objeto vigilar la entrega de los valores que logran recuperar los Cónsules en el exterior, por diferentes conceptos, a sus respectivos beneficiarios y la segunda mantendría el acervo documental de la Dirección General.

---

<sup>2</sup> Memoria de Actividades de Protección a Mexicanos en el Extranjero. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1980.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

La anterior organización refleja conceptos poco precisos sobre la materia, sin embargo, habría que considerar que en esta etapa la Dirección estaba en proceso de formación. Por lo anterior, se necesitó revisar los documentos disponibles en el archivo de Consulares y luego fomentar la comunicación con el personal de las representaciones consulares de México en Estados Unidos, a fin de detectar los aspectos primordiales que sustentarían el nuevo programa de actividades de protección.

Con la modificación de la Ley Orgánica del Servicio Exterior y su Reglamento adoptada en 1982, se empezaron a manejar nuevos conceptos de protección, los cuales llevaron a clasificarla en: buenos oficios, asistencia consular y protección consular y diplomática, dando por resultado una reestructuración administrativa. Se crearon cuatro departamentos operativos, los que se encargarían de atender todos los aspectos de la protección que involucrarán los casos que les correspondieran. La asignación de los mismos se hizo con base en un criterio geográfico y a la consideración de que más del 90% de las actividades en esta materia se realiza en los Estados Unidos de América. Para integrar el esquema anterior se mantuvieron las oficinas de Valores, de Archivo y Seguimiento de Casos y la de Apoyo Administrativo.

La anterior reestructuración quedó compuesta por la Dirección General, Dirección de área y Subdirección; la primera de carácter operativo tenía a su cargo tres departamentos para atender los casos que surgieran en Estados Unidos y el cuarto para vigilar los casos del resto del mundo. La segunda Dirección de Control de Estudios y Casos Generales, tenía como funciones dar seguimiento a las labores de protección, así como analizar, evaluar y controlar la información que sobre la materia enviaran las representaciones Consulares de México en Estados Unidos. También tenía a su cargo las oficinas existentes; de Apoyo Administrativo, de Archivo, de Valores y de Fideicomisos.<sup>3</sup>

Se puede decir, que durante los seis primeros años de la década de los ochentas se trabajó en el marco de la estructura mencionada, y los siguientes cuatro las actividades se realizaron en un esquema diferente.

---

<sup>3</sup> Manual de Organización de la Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.

Cabe señalar que a fines de 1985 las autoridades de la Secretaría dispusieron la fusión de dos Direcciones Generales, la de Protección y la de Pasaportes y Servicios Consulares, lo cual obligó a readecuar nuevamente las estructuras internas en 1987, con el fin de estar en posibilidades de responder a la creciente demanda de servicios y escasez de recurso humanos y materiales que prevalecía como consecuencia de los acontecimientos ocurridos en ese período; la racionalización del gasto público por una parte y los sismos ocurridos por la otra. En ese período se recurrió a la simplificación administrativa y a la desconcentración de servicios.

Dicha fusión condujo a la desaparición de la Subdirección de Control y Estudios y del Departamento de Estudios y Casos Generales y al mantenimiento de los cuatro departamentos de protección para el área de norteamérica así como la creación de un Departamento de Valores y Fideicomisos el cual integra a las dos oficinas que manejaban estos asuntos a efecto de agilizar la entrega de recursos económicos.

En esta etapa se instruyó al Servicio Exterior Mexicano continuar realizando las labores de protección con la misma prioridad y a los Cancilleres de protección se les solicitó seguir desempeñando las labores para las que habían sido adscritos a cada Representación Consular, a fin de asegurar la debida continuidad del programa sobre la materia. <sup>4</sup>

En la citada Dirección General, las actividades se desarrollaron con cierta dificultad después de 1985, debido a que se trabajó en locales improvisados y con un mínimo de expedientes, circunstancias que demandaron nuevos replanteamientos y ajustes operativos, entre los que cabe mencionar la creación del Departamento de Análisis Jurídico, el cual contribuyó con estudios prácticos sobre la legislación norteamericana y orientó el manejo de los casos. Es importante mencionar que en ésta década se registró un creciente volumen de trámites y procedimientos; absorbiendo un alto porcentaje de los recursos humanos de la Secretaría, ya que se estima que el 30% de la correspondencia total de la Dependencia recae en el área consular. <sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Circular XV-2-85 del 17 de septiembre de 1985, Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores.

<sup>5</sup> Memorandum. Informe de la III Reunión de Cónsules. Dirección General de Protección y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores. 1987.

En este período se rescató la idea de que la Dirección debería desempeñar el rol de unidad normativa, de control y evaluación, además de evitar en lo posible la realización de trámites que competen a otras instancias, ya sea de la misma Secretaría o de otras de la Administración Pública Federal, con el fin de elevar la productividad. Las acciones en materia de protección se pueden dividir en dos grupos, aquellas que el Servicio Exterior y la Secretaría instrumentan internamente y las que con otras Dependencias, puedan coordinarse en territorio nacional como apoyo.

La Dirección de Protección y Servicios Consulares de 1986 a 1989 distribuyó sus funciones en tres áreas básicas; Protección, Servicios Consulares y Coordinación Consular.

Los cambios anteriores tuvieron por consecuencia modificaciones en cuanto a la prioridad de algunas actividades de protección y con ello nuevas instrucciones para la elaboración de los informes mensuales de las mismas.

El área Consular comprende tres instancias de actividades; la protección, la documentación y la promoción turística, las cuales reflejan un desequilibrio entre sí, por lo menos en cuanto a asignación de recursos. En la década de los ochentas se estimó que los servicios documentales habían utilizado el 90% de los recursos y que a las otras dos áreas les correspondió únicamente el 10% restante. Por lo que se refiere al orden de importancia de cada uno de los aspectos mencionados, tenemos que la documentación considerada como una actividad adjetiva, tradicionalmente ha consumido la mayor parte de los recursos, mientras que a las consideradas sustantivas se les ha asignado un mínimo porcentaje. <sup>6</sup>

Esta distribución no deja de sorprender a los que escuchamos en forma reiterativa que de las funciones consulares la de protección es prioritaria, en tanto que busca el bienestar de los mexicanos en el exterior.

En cuanto a la Promoción Consular ésta tiene como objetivo otorgar facilidades a través de la simplificación de trámites al comercio e intercambio de personas y de sus experiencias, eliminando obstáculos al intercambio de bienes y servicios. A pesar de que los propósitos están definidos, el organigrama de la Dirección General es impreciso, ya que no contempla ninguna oficina que se dedique específicamente a la coordinación de estas labores, algunas funciones son realizadas por el Departamento de Documentación a Extranjeros del área consular.

---

<sup>6</sup> Memoria de Actividades de Protección de la Dirección General de Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1987.

Con relación al tipo de documentos que se expiden, estos forman dos grandes grupos el de la documentación a mexicanos y a extranjeros. Al interrelacionar las partes con el todo, se observa que la documentación que se expide responde a necesidades surgidas en el área de protección o bien en el de la promoción, constituyéndose por consiguiente en variables dependientes, es decir, que no tienen razón intrínseca. Por otra parte este tipo de servicios se realizan en apoyo a diversas Dependencias del gobierno, son una extensión de las funciones que se realizan dentro del territorio nacional.

La materia consular está inserta en el marco de la política exterior de México, es en última instancia un instrumento para alcanzar los objetivos de la misma, de tal forma que se constituye en el punto de enlace entre política interna y externa.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores en 1989, transformó a la Dirección General de Protección y Servicios Consulares en la de Asuntos Consulares con el mismo rango, conservando tres Direcciones de Área: la de Protección, de Servicios Consulares y la de Coordinación Consular.

No obstante los cambios registrados en el esquema anterior, las actividades de protección continuaron afectuándose ininterrumpidamente, se trata de una práctica muy añeja del Servicio Exterior Mexicano, al punto en que México es considerado como uno de los países de mayor experiencia en la materia. La acción de proteger a los mexicanos fuera de México, en nuestro caso en Estados Unidos, se ha llevado a cabo en forma sistemática, por lo menos desde mediados del siglo pasado hasta el presente. Esta labor responde a una necesidad real de la población de mexicanos, desde los que estaban asentados en esa zona, antes de que México perdiera más de la mitad de su territorio en 1848, hasta los que por circunstancias diversas, algunas de carácter estructural, decidieron emigrar a los Estados Unidos. La experiencia de proteger se refleja sobre todo en cuanto al manejo de casos, toda vez, que se han clasificado en grupos, de tal forma que cuando estos se presentan en forma individual son fácilmente ubicados.

Antes de pasar a revisar los objetivos de las actividades de protección, considero necesario referirme a la clasificación de los casos por categorías ya que ésta responde a ciertos requerimientos impuestos por la realidad social específica, además de estar determinada por el tipo de casos individuales predominantes.

En el área de protección hay una gran libertad de acción para atender los casos a diferencia del aspecto consular donde los parámetros están lo suficientemente definidos en los manuales de procedimientos que corresponden a cada tipo de trámite.

En la actualidad el procedimiento que se aplica para la atención de dichos casos, consiste en identificar problemas regulares, recurrir a los fundamentos legales que sirven de sustento, consultar los precedentes y seguir determinadas gestiones, las que conducirán al avance o resolución definitiva del caso. Sin embargo, hay que tener en cuenta que cada uno es diferente en esencia, aun cuando existan muchos similares.

Por consiguiente, se llama protección a un gran número de actos que rebasan los límites de lo que técnicamente sería la protección consular. Por ejemplo, se proporcionan diversas atenciones como en el caso de las mujeres abandonadas por sus cónyuges que se van a Estados Unidos en busca de trabajo, pero que una vez establecidos se olvidan que tienen esposa e hijos en México y por lo tanto obligaciones.

El caso inicia cuando la interesada acude a la Cancillería a solicitar la localización del esposo a fin de que le remita el sustento para sus hijos. Ante esta situación el Cónsul hace uso de todos los recursos de que dispone hasta conseguir la ubicación del nacional y transmitirle la petición de su esposa. Una vez que el funcionario logra convencer al cónyuge sobre el envío de recursos económicos el caso se clasifica como "ayuda económica a familias abandonadas" dentro del rubro de asistencia consular.

Dicha ayuda no parte de la capacidad del Cónsul de reclamar, sino de su habilidad para establecer buenas relaciones con la colonia mexicana y con las autoridades de su circunscripción.

Otro ejemplo sería el de un mexicano que se encuentra en prisión y que ya ha sido sentenciado por algún delito, ante cuyas circunstancias al Cónsul no le queda más que proporcionar asistencia a través de visitas regulares a la institución y estar pendiente de que las normas se apliquen correctamente.

En esta clasificación recae el traslado de cadáveres, muchos mexicanos fallecen en el país vecino por diversas causas, el informe anual de la Dirección de Protección correspondiente a 1987 registró 356 traslados, entonces se está ante la petición de algún familiar que solicita el traslado del occiso. La Cancillería, en este tipo de casos proporciona asesoría, cierta ayuda o asistencia, pero casi nunca recursos económicos.

La asistencia consular comprende asesorías, ayudas en casos de deportación, en asuntos civiles, laborales, penales, fallecimientos, repatriaciones de enfermos y heridos. (Ver anexo IV)

Asimismo, tenemos los casos de buenos oficios o de concertación, los cuales comprenden la localización de personas, recuperación de valores, repatriaciones, ayuda económica a indigentes, familias abandonadas, documentos extraviados y otros. (Ver anexo IV)

Los buenos oficios no requieren asesoría de carácter legal y tampoco de la intervención de autoridades, excepto la del Cónsul mexicano, el ejemplo típico sería el de los desacuerdos entre mexicanos.

Por su parte, la concertación se refiere a las tareas que requieren la coordinación de esfuerzos con diversas entidades de la administración pública federal, con el objeto de disponer de los recursos ya existentes, es decir, de la infraestructura del Estado.

El siguiente nivel corresponde a la protección consular, el cual tiene que ver con la reclamación de parte del Cónsul, por actos ilícitamente cometidos en contra de mexicanos, ante las autoridades locales, estatales o federales del país receptor.

El ejemplo sería el de los casos civiles que incluyen accidentes y muertes en ferrocarriles o carreteras, adopciones de menores de edad, tanto en territorio nacional como en el extranjero, custodia y patria potestad de los mismos, pensiones alimenticias, divorcios, cartas rogatorias y exhortos.

Si nos atenemos a la clasificación de los casos de protección, encontramos categorías generales que agrupan diversos casos individuales que pueden corresponder a los niveles de concertación y buenos oficios, de asistencia consular, protección consular y protección diplomática.

Este último nivel se invoca sólo en casos de denegación de justicia o cuando se agotan los recursos disponibles y procede mediante instrucciones expresas de la Cancillería por vía diplomática.

Las actividades de protección se han orientado por objetivos fundamentales, mismos que aun cuando han registrado algunas modificaciones, estas han sido de forma, delimitándose los siguientes:



1.- Lograr el reconocimiento por parte de los miembros del Servicio Exterior de la relevancia de la protección con respecto a cualquier otra función consular, la cual debe medirse en resultados cuantitativos y controlables.

2.- Alcanzar la mayor diligencia en las actuaciones para la protección de los intereses de trabajadores migratorios mexicanos documentados o no, con especial atención de los que emigran a Estados Unidos de América.

3.- Brindar consistentemente una Protección de elevada calidad que se traduzca en confianza de los nacionales y en el fortalecimiento de la imagen de México en el exterior.

4.- Conseguir que la supervisión de la labor de protección de los mexicanos en el extranjero, que realizan los elementos del Servicio Exterior, sea eficaz.

5.- Lograr que los jefes de las oficinas Consulares procuren constantemente mejorarse y capacitar a sus subalternos.

6.- Evitar que se interpongan intereses ajenos frente a los de México y los mexicanos.

7.- Lograr que los sistemas de control y el manejo de información estadística sean los más adecuados para evaluar la actuación de los Consulados.

8.- Conseguir las mejores asesorías posibles y llevar a cabo el mayor número de estudios prácticos y actuales sobre la situación migratoria de los mexicanos y definir la problemática específica de protección en cada circunscripción consular.

9.- Obtener las máximas ayudas y cooperación entre los mexicanos y entre estos y las organizaciones.

10.- Aumentar el número de visitas y realizarlas con verdadero provecho a centros migratorios, de detención, instituciones penitenciarias, hospitales y a centros de trabajo.

11.- Agilizar los trámites y gestiones correspondientes a indemnizaciones, recuperación de valores, localización de personas, repatriaciones, traslado de enfermos y prisioneros, obtención de seguros y otros.

12.- Conseguir que sean designados los abogados consultores más apropiados por sus conocimientos y práctica en asuntos de protección y obtener la asesoría legal expedita y calificada sobre los casos que se le consulten.

13.- Aplicar adecuadamente la partida presupuestaria de gastos para actividades de protección.

14.- Mantener perfectamente informados a los funcionarios de la Dirección y del Servicio Exterior sobre los acontecimientos diarios relativos a la protección que lo ameriten. <sup>7</sup>

Para dar cumplimiento a los objetivos enunciados la Dirección general cuenta primordialmente con las representaciones consulares establecidas en Estados Unidos de América.

---

<sup>7</sup> Manual de Organización de la Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1984.

## **2.- ACTIVIDADES DE PROTECCION EN LAS REPRESENTACIONES CONSULARES DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS.**

En la década de los ochentas la representaciones consulares de México en Estados Unidos registraron cambios mínimos en cuanto a su número, rango y dilimitación de circunscripciones, por lo que se puede decir que cuarenta oficinas consulares realizaron las actividades de protección; 13 Consulados Generales, 23 de Carrera, 3 Agencias Consulares y la Sección Consular de la Embajada de México en Washington, D.C. Existen once Consulados Honorarios que coadyuvan en este tipo de actividades, los cuales funcionan bajo la supervisión de algún Consulado de Carrera. La mayoría de las oficinas se encuentran ubicadas en el este del citado país, así como en la franja fronteriza y el resto distribuidos en las demás regiones de la Unión Americana. (Ver Anexo I).

Las modificaciones más importantes en la citada década tuvieron lugar en 1987 toda vez que se clausuraron los Consulados en: Saint Paul, Minnesota, Kansas City, Missouri, Lubbock, Texas y Douglas, Arizona. Las funciones que realizaban estas oficinas fueron asignadas a los consulados más cercanos es decir: Denver, Colorado, San Louis, Missouri, Dallas, Texas y Nogales, Arizona.

Paralelamente el Consulado Honorario en Tucson, Arizona, fue transformando a la categoría de Agencia Consular, para atender las necesidades de protección y servicios consulares de la población mexicana radicada en esa importante área, quedando bajo la supervisión del Consulado en Nogales.

Por otra parte, se abrieron dos Agencias Consulares bajo la supervisión del Consulado General en Los Angeles, California, las cuales se establecieron en los distritos de Oxnard y Santa Ana del mismo estado, en consideración a que concentran la mayor densidad de población mexicana en la zona. <sup>8</sup>

Las medidas anteriores buscaron hacer más accesibles los servicios a los mexicanos y racionalizar el uso de los recursos disponibles, esto es, equilibrar el volumen de trabajo con el número de personas asignadas a cada representación.

---

<sup>8</sup> Memoria de Actividades de Protección. Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1982.

En lo que se refiere a los recursos humanos destinados a las actividades de protección, se puede decir que siempre han estado por debajo del nivel de los requerimientos. En 1980 se habían asignado a los Consulados en Estados Unidos 94 funcionarios y 189 empleados, de cuyo total 81 estuvieron encargados de protección, es decir, el 32% del personal adscrito.

De los 91 empleados que participaron en actividades de protección en 1984 sólo 40 estuvieron asignados directamente con la aplicación de los programas en la materia, siendo en su mayoría Cancilleres. <sup>9</sup>

Se puede afirmar que en ese año a 100 empleados les correspondió atender las necesidades de protección que generó la población mexicana radicada en Estados Unidos. A pesar de que se desconoce la cifra exacta del total de nacionales en el citado país, las investigaciones en este particular proporcionan datos aproximados, estimándose que había alrededor de 5'000,000 de mexicanos a mediados de la década de los ochentas lo que nos da una idea de la demanda de servicios que esta población pudo causar. Además el número de nacionales detenidos anualmente por el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos arroja datos que fluctúan entre 30,000 en 1960 a 1'000,000 en 1983, los cuales indican que se trata de una población considerable.

A fin de atender los casos que se presentan en los Consulados, se cuenta con abogados consultores para su debida gestión. Se trata de profesionales de cierto prestigio, interesados en colaborar para algún Consulado de México y a quienes la Secretaría de Relaciones Exteriores decide aceptar, previo cumplimiento de algunos requisitos, para que atiendan las consultas que les formulen los Cónsules.

Los honorarios que perciben dichos profesionistas provienen de la aplicación de una cuota que oscila entre 25 y 30% del monto total de las recuperaciones que implican algunos casos, cuando no hay beneficio económico de por medio, ellos tienen el compromiso moral de brindar la ayuda o asesoría que se les requiere. En 1980 se comenzó a trabajar con más de 57 abogados asignados a las oficinas Consulares en Estados Unidos, cifra que se ha incrementado paulatinamente hasta contar con 93 abogados en 1988.

---

<sup>9</sup> Memoria de Actividades de Protección. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.

La distribución, tanto de abogados como del personal comisionado a labores de protección es variable, no es uniforme, obedece en gran medida al número de mexicanos que residen en las circunscripciones consulares y por consiguiente el volumen de trabajo responde a requerimientos específicos. En este orden las oficinas con mayores recursos corresponden a los Consulados Generales y a los de Carrera ubicados en la zona fronteriza.

Asimismo, se inició un programa de asesoría y defensoría legal a mexicanos en Estados Unidos durante 1989 a través de los polos de acción que se establecieron en los Consulados Generales en: Houston, San Diego, Los Angeles, Chicago y la Sección Consular de la Embajada en ese país.

En cuanto a los recursos materiales hay dos de suma importancia los automóviles y una cuenta de gastos denominada Partida para Ayuda a Mexicanos y Repatriados en el Exterior (AMRE). La Dirección General, después de evaluar las necesidades de protección, mediante el estudio monográfico que se solicitó a cada Consulado en Estados Unidos a principios de los ochentas, consideró necesario reforzarlos con mayores y mejores recursos materiales, humanos y presupuestales.

Con el fin de superar las dificultades que imponen las grandes distancias geográficas que conforman las circunscripciones consulares, se asignó a 22 consulados de un automóvil para uso exclusivo de actividades de protección en 1982, cuya dotación se mantuvo sin cambio hasta 1985. En lo sucesivo es factible el aumento de este tipo de transporte para la realización de actividades diversas, entre estas las de protección, pero la situación anterior prevalece a pesar de que tanto la Dirección General como los Consulados tienen detectadas las necesidades, dato que se puede observar en los informes mensuales que remiten dichos Consulados.

Dentro del gran número de casos que se presentan ante los Consulados de México en los Estados Unidos de América, algunos corresponden a la clasificación de indigentes, es decir, para su atención se necesita de una determinada suma económica que va desde la compra de alimentos y ropa hasta pasajes, etc. Existen otros tipos de gastos que se derivan de la aplicación del programa anual de actividades de protección, es decir, los que se erogan en las visitas periódicas que se efectúan a Centros de Detención y Laborales, a Prisiones y Hospitales, básicamente.

Para responder a dichas necesidades, el presupuesto aprobado en 1980 se inició con 1,125.00 dólares americanos para cada oficina consular con la instrucción de que habría una asignación mensual U.S. 125.00 dólares en lo sucesivo, sin embargo, se tiene conocimiento que las cantidades que asigna la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la misma Secretaría son determinadas conforme a necesidades y previa solicitud de los Consulados. (Ver Anexo II).

Por otra parte, en 1986 se creó una cuenta adicional para reforzar las actividades de Protección denominada Gastos Asociados de Protección (GAP), la cual se aplicaría paralelamente a la cuenta anteriormente mencionada.

### 3.- RESULTADO DE LOS PROGRAMAS E INFORMES DE PROTECCION.

Actualmente se conoce mucho más de los servicios que demanda la comunidad mexicana establecida al otro lado de la frontera norte, de las características que predominan en cada zona, así como de los recursos humanos, materiales y financieros que se necesitan para lograr los objetivos propuestos por la institución. El instrumento medular para dar seguimiento, coordinar y supervisar estas actividades son los programas anuales de protección, cuyos reportes se realizan periódicamente.

En este sentido se instruyó a los representantes consulares de México en Estados Unidos sobre los informes de Protección en 1979, con objeto de agilizar el sistema de protección en beneficio de los nacionales, el cual sería enviado a la Dirección General en la primera semana de cada mes y el reporte debería contener los apartados siguientes:

- 1.- Visitas a cárceles y reclusorios, hospitales, centros de trabajo y a centros de detención.
- 2.- Recuperación de salarios.
- 3.- Procesos pendientes de demanda.
- 4.- Procedimientos con testigos de cargo en contra de los contrabandistas de trabajadores.
- 5.- Producción agrícola local.
- 6.- Control de abogados consultores.
- 7.- Salarios mínimos establecidos.
- 8.- Líderes y grupos sindicales más importantes
- 9.- Control de funerarias.
- 10.- Relación con autoridades norteamericanas.
- 11.- Población estimada.
- 12.- Cantidad de deportaciones.
- 13.- Informe de las leyes más importantes sobre migración.
- 14.- Informe de las leyes locales en relación a la emisión de cheques sin fondos. <sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Calderón M. G. Recopilación Clasificada de Circulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1960. Circ. IV-2-12, 13 de marzo de 1979.

Los rubros anteriores estuvieron vigentes durante los tres primeros años de la década de los ochentas, siendo complementados con otras disposiciones, ya que como se puede observar no había precisión en su contenido. Para enmendar lo anterior se instruyó al personal del Servicio Exterior Mexicano elaborar una monografía de su circunscripción consular a fin de conocer sus características. Entre los aspectos a investigar se encontraban, detectar la población de mexicanos, conocer su ocupación, ubicación de las prisiones de los centros de trabajo, de detención, hospitales e instituciones de gobierno, principalmente.

Asimismo, se impulsó la difusión de los precedentes legales que afectaran a los nacionales, a fin de aportar elementos a la Secretaría para la elaboración de un nuevo programa de actividades de protección que respondiera a los problemas de los mexicanos en sus circunscripciones.

En la reunión de Cónsules Generales adscritos en Estados Unidos que se realizó en la Cancillería el 21 y 22 de enero de 1980, se recomendó que el informe de protección incluyera cuatro secciones fundamentales: a) la estadística; b) la relativa al funcionamiento del Consulado para establecer relación entre productividad y volumen de trabajo; c) la dedicada a los precedentes legales que se considerasen de utilidad para otras representaciones en su labor de protección y d) una sección para información de índole política y económica. <sup>11</sup>

Una vez revisado el contenido de los programas de protección, recabados los estudios monográficos de la oficinas Consulares de México en Estados Unidos y concluidas las consultas necesarias, se determinó llevar a cabo la readecuación programa anual y de los informes mensuales que se venían elaborando, cuyos lineamientos se resumen a continuación:

1.- Que la Secretaría conozca el número total de casos de protección atendidos, incluso de aquellos que no requieren de la participación directa de la Dependencia.

2.- Que el titular de la representación Consular, decida con base en consideraciones objetivas sobre la viabilidad y el desarrollo de su programa de protección.

---

<sup>11</sup> Memoria de Actividades de Protección. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1980.



3.- Que la Secretaría considerando la opinión del propio titular de la oficina y los informes que al respecto reciba, evalúe los avances y resultados del programa de cada representación, y

4.- Que la Secretaría conozca completamente la forma en que las representaciones en el exterior utilizan la partida de protección asignada.

Para lograr las metas señaladas, las representaciones deberían de observar el siguiente instructivo:

I.- Informe de los casos atendidos.

Las representaciones deberán enviar mensualmente a la Dirección General de Protección, una relación completa de todos los casos de buenos oficios y asistencia consular, que atendieran en el transcurso del mes de que se trate, independientemente del mayor o menor grado de complejidad.

II.- Informe del desarrollo del Programa.

a) La persona que realice una visita prevista en el programa de protección deberá elaborar un reporte detallado sobre la misma que será entregado al titular de la oficina.

b) El titular en base a los reportes que reciba deberá enviar a la Dirección General de Protección un informe mensual que indique los avances y el desarrollo del programa, así como sus apreciaciones personales sobre el funcionamiento y utilidad del mismo.

III.- Informe del uso de los recursos.

Las representaciones en Estados Unidos remitirán mensualmente a la Dirección General de Protección copia del Estado de Cuenta de la Partida Ayuda a Mexicanos y Repatriados en el Exterior (AMRE), cuyo original envían a la Dirección General de Administración de esta Secretaría. <sup>12</sup>

Las indicaciones anteriores entraron en vigor a partir de abril de 1983 y se sustentaron en el artículo 90 de la Ley del Servicio Exterior de 1982, en cuyo contexto la Dirección General y las representaciones Consulares de México en Estados Unidos trabajaron hasta junio de 1986, sin embargo, los resultados obtenidos comprenden solamente hasta 1985, debido a algunos cambios administrativos que se dieron en el segundo semestre de 1986.

---

<sup>12</sup> Circular XV-2-83 del 25 de marzo de 1983. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores.

Como ya se mencionó, la Dirección General de Protección se fusionó a la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares en septiembre de 1985, de tal forma que las actividades de protección por realizarse tenían nuevo marco administrativo, volvían a reunirse con los servicios consulares, se constituía a pesar de su importancia, en una función consular más dentro del sinnúmero de estas, se enfrentaba a una situación difícil de escasez de recursos materiales y humanos. Las representaciones consulares en el exterior afortunadamente no se vieron afectadas en razón de los sismos ocurridos en 1985, ni de las medidas presupuestarias adoptadas por el gobierno federal en el mismo año. Un tercer elemento que incidió en forma determinante en los ajustes que se hicieron posteriormente, fue la aprobación de la Ley de Reformas y control de Inmigración (IRCA) de los Estados Unidos en 1986.

En estas circunstancias las modificaciones que se hicieron al informe mensual de protección comprendían las siguientes secciones:

Primera. El funcionario Consular redactará libremente, sobre la evolución mensual de la labor de protección y todos aquellos factores que afecten de una u otra forma los intereses de México y los mexicanos en su circunscripción, así como las tendencias y factores determinantes del flujo migratorio

Segunda. Las representaciones Consulares reportarán de manera discriminada la evolución de los casos de protección en los tres formatos que para el fin se elaboraron.

a) Formato uno.- Casos remitidos por la Secretaría a las representaciones para su atención, casos originados en el extranjero y en los que interviene la Secretaría y formato tres, los casos originados en el exterior y manejados sin la intervención de la Secretaría.

Tercera. Se reportarán las visitas efectuadas a instituciones y lugares de diversa índole, de acuerdo a las características de la propia circunscripción, informando del número y condiciones de los entrevistados, autoridades entrevistadas y número de casos surgidos.

Cuarta. Se reportará el estado de la partida de protección Ayuda a Mexicanos y Repatriados en el Exterior (AMRE), en el formato indicado, anexando comprobantes de los gastos efectuados. <sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Memorandum. Elaboración del Informe Mensual de Protección. Dirección General de Protección y Servicios Consulares, 1986. Secretaría de Relaciones Exteriores.

Las modificaciones mencionadas se implementaron paulatinamente, toda vez que los nuevos formatos para el reporte de los casos estuvieron disponibles a principio de 1988.

Con el fin de actualizar los programas de protección, la Cancillería convocó a los Cónsules Generales de México en Estados Unidos a una reunión del 2 al 5 de marzo de 1987, con el propósito de analizar las disposiciones aprobadas por ese país en materia migratoria; el impacto que éstas tendrían en el bienestar de los nacionales y las acciones de apoyo que se darían al trabajador y a su familia, obteniéndose las conclusiones siguientes:

1.- Refrendar la decisión de fortalecer el sistema consular en Estados Unidos, dando atención prioritaria a las labores de protección para que los mexicanos pudieran recibir oportuna y eficazmente la información, orientación y asistencias en el proceso de regularización o en su regreso a México.

2.- El establecimiento de un programa de información entre Consulados coordinado por la Secretaría.

3.- Una más rápida simplificación administrativa para apoyar a los mexicanos con la documentación de identidad y nacionalidad para su regularización o repatriación.

4.- La necesidad de una estrecha colaboración entre la Secretaría y otras Dependencias del gobierno para iniciar o reforzar acciones en favor de los trabajadores migratorios. <sup>14</sup>

Se puede decir que las actividades de protección en 1987 y 1988, se enfocaron en gran medida a brindar apoyo y asesoría a los mexicanos como consecuencia de la aplicación de las modificaciones a la ley migratoria de Estados Unidos, dado que la expedición de ciertos documentos como pasaportes, cartillas del servicio militar, matrículas consulares y actas de registro civil, se hicieron indispensables para los trámites de regularización, lo que propició la necesidad de más personal en las oficinas Consulares para atender estas solicitudes.

Ante el problema de la limitación de recursos humanos, la Dirección General se propuso tres objetivos básicos.

---

<sup>14</sup> - Memorándum. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

1.- Evaluar la actividad consular, mediante un análisis estadístico, con el propósito de sustentar la toma de decisiones en materia de política de personal.

2.- Conocer qué tipo de servicios consulares son los de mayor demanda, quiénes la ejercen y la medida en que los objetivos fundamentales estaban siendo alcanzados.

3.- Detectar requerimientos de personal y definir acciones, procedimientos, reagrupar y hacer los ajustes fundamentales de los servicios para que en forma simplificada se otorgue mejor atención a las comunidades mexicanas en el exterior. Para ese efecto, se elaboraron tres tipos de ordenamientos de mayor a menor importancia, en consideración a los aspectos siguientes:

- a) total de actos efectuados
- b) relación de actos entre personal, e
- c) índice de eficacia. <sup>15</sup>

Al poner en práctica el nuevo sistema de trabajo, este tuvo consecuencias desfavorables sobre algunos aspectos tradicionales de la protección, puesto que pasaron a segundo término. En realidad las adecuaciones en los sistemas de trabajo responden con frecuencia a situaciones de emergencia, por ejemplo, ya en los treinta los Cónsules se dedicaban, en buena medida a atender las repatriaciones de mexicanos, en los cuarentas a atender las reclamaciones laborales consecuencia de la aplicación de los programas de trabajadores agrícolas, y en 1987 ante la aprobación de la Ley de Reforma y Control de Inmigración, la atención se dirigió hacia la expedición de documentos al nacional para su regularización, de manera especial en los dos años posteriores a su aprobación.

Algunos de los aspectos mencionados se fueron retomando en 1989, otros ocuparon lugares prioritarios como la violencia en la frontera y la calidad de la defensa de los sentenciados a pena de muerte.

---

<sup>15</sup> Memoria de la Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

La protección en la década de los ochentas se realizó con base en un programa anual de actividades y a un informe mensual con el fin de supervisar y evaluar las mismas, y a pesar de que dicho programa ha registrado diversos cambios persisten dos aspectos fundamentales: primero brindar protección a todos los casos que se presenten tanto en la Secretaría de Relaciones Exteriores como en los Consulados establecidos en Estados Unidos y segundo llevar a cabo un mínimo de visitas calendarizadas a aquellos lugares de las circunscripciones donde se localizan los nacionales, para prestarles el apoyo y auxilio que demanden. Las visitas se han enfocado a los centros de detención migratoria y de trabajo, a instituciones penitenciarias y de salud, así como a las comunidades donde se concentra la población mexicana.

Los programas de referencia contienen otros aspectos, igualmente importantes y que han sido modificados con mayor frecuencia, debido básicamente a dos situaciones; la escasez de recursos humanos, materiales y financieros y a la creciente demanda de servicios, ayudas y asesorías de parte de los mexicanos.

El desarrollo del programa citado se puede observar en los cuadros que contienen los datos estadísticos del total de los casos concluidos y las visitas realizadas anualmente por cada representación Consular. (Ver Anexos III, IV, V, VI, VII, VIII y IX)

Los datos obtenidos revelan una amplia y permanente labor de protección, a pesar de los cambios registrados en los sistemas de trabajo, sobre todo si se toma en cuenta la limitación de recursos, por ejemplo, no todos los Consulados en Estados Unidos cuentan con un automóvil para uso exclusivo de Protección.

Para atender este volumen de casos, la Dirección ha tenido que realizar un gran esfuerzo de coordinación permanente con diversas Secretarías de Estado al interior del país, con el objeto de aprovechar la infraestructura del gobierno, ya sea para la distribución de fondos económicos, cheques que remiten los trabajadores o para que éstos sean atendidos en hospitales o centros de rehabilitación, para efectuar la repatriación de menores o el traslado de cadáveres y localización de personas.

Estas son las actividades que se realizan cotidianamente, pero que no siempre cuentan con el marco institucional de apoyo, algunos mecanismos de coordinación están más explorados con determinadas instituciones, sin embargo falta conseguir el apoyo de otras, toda vez que en la medida en que se alcance mayor concertación se estará en posibilidades de disminuir el número de mexicanos que mueren ahogados o insolados en los cruces fronterizos, accidentados en las vías de ferrocarril o por actos de violencia cometidos en su contra por autoridades o civiles.

Ante esta situación la Secretaría ha tenido que descentralizar actividades de protección a las Delegaciones de la Dependencia que se encuentran en el interior de la República, con lo cual se propone mejorar la prestación de estos servicios evitando la triangulación y demora de trámites. Sin embargo, para que esto llegue a tener un buen funcionamiento se requiere de una capacitación permanente del personal y una constante coordinación y supervisión de labores.

Respecto a los procedimientos que se aplican para atender los casos es razonable que éstos se modifiquen, puesto que ya no es posible continuar tratándolos en forma casuística, cada vez más se requieren sistemas generales que beneficien a una categoría de connacionales, con lo cual se busca imprimir mayor dinamismo al programa de protección, alcanzar una más amplia cobertura de visitas y por ende de servicios para los mexicanos que residen en Estados Unidos.

Los casos de protección que atiende la Secretaría de Relaciones Exteriores recaen en cualquiera de las categorías tradicionalmente conocidas; buenos oficios, se refiere a las gestiones que se realizan en favor de mexicanos que no involucren directamente a las autoridades extranjeras; asistencia consular, se remite a la atención y asesoría que se otorga a los mexicanos sobre sus relaciones con las autoridades extranjeras de carácter local; protección consular, se enfoca a las reclamaciones ejercidas por los titulares de las representaciones consulares ante las autoridades de su circunscripción por daños cometidos por estas últimas en contra de mexicanos y protección diplomática, se denomina a las reclamaciones efectuadas por los jefes de misiones diplomáticas ante el Ministerio de Relaciones Exteriores del país donde se encuentren por motivos de denegación de justicia a mexicanos.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Manual de Organización de la Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1981,

En el primer nivel se resuelve un buen número de casos y su éxito depende de la habilidad del funcionario o del personal para lograr un acuerdo entre las partes involucradas, no hay reglas escritas, no existe un manual de procedimientos, intervienen diversos aspectos como; criterio, sentido común, experiencia, voluntad, interés, persuasión, capacidad de negociación y otros aspectos para conseguir el propósito buscado. Entre los casos típicos de este nivel estarían los desacuerdos familiares y deudas contraídas muy frecuentes entre mexicanos.

El segundo grupo se caracteriza por el apoyo que proporciona el Consulado, por ejemplo en el de ayuda a mexicanos para su repatriación en caso de indigencia. En el tercer grupo el ejemplo por antonomasia, corresponde a la intervención consular para lograr la aplicación de la ley en favor de los connacionales cuando están sujetos a un proceso. Este nivel es considerado como la actividad primordial y prioritaria de la institución consular que realiza el Servicio Exterior Mexicano para cuidar los intereses de sus nacionales, en especial los desvalidos e indigentes que consiste en asegurar el respeto a sus derechos evitando daños o perjuicios indebidos en sus personas e intereses, injusticia o arbitrariedad por parte de las autoridades en la jurisdicción o persecución o discriminación en forma alguna. <sup>17</sup>

La diferencia entre protección consular y diplomática es de orden político; la primera se limita a presentar reclamaciones por actos cometidos por nacionales ante las autoridades de su circunscripción sean locales, administrativas o judiciales. La protección diplomática, en cambio, es ejercida una vez que las gestiones anteriores han fracasado o agotado los recursos.

En lo que se refiere a las visitas de protección que realizan los Consulados, estas tienen por objeto asistir, ayudar y asesorar a los mexicanos, que se encuentran detenidos u hospitalizados o bien en sus lugares de trabajo, por medio de entrevistas, recibir sus quejas o peticiones y apoyarlos en sus demandas y detectar los casos más recurrentes.

En los hospitales, es frecuente el de aquéllos mexicanos sin recursos a quienes se les brindó atención por su estado de emergencia, pero que al no contar con los medios económicos para costear los gastos de la intervención son dados de alta a la brevedad posible, aun en estado crítico. En dichas circunstancias el Consulado que corresponda, debe gestionar el traslado del enfermo a una institución de salud pública, ya sea en los Estados Unidos o en territorio nacional.

---

<sup>17</sup> Wybo A, Luis, *Terminología usual en las Relaciones Internacionales V, Asuntos Consulares*, 1ª Edición, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1981, p. 43.

La posibilidad de que el indocumentado reciba atención médica gratuita en el país del norte se ve limitada a las organizaciones de asistencia pública e instituciones de salud oficiales. Cuando se determina trasladar al enfermo a México los Consulados notifican el caso a la Cancillería y ésta a su vez solicita el apoyo a la Secretaría de Salud, con el fin de que se pueda atender al nacional en un hospital de asistencia pública en el lugar más cercano a su domicilio. Todo traslado requiere invariablemente de la historia clínica del hospital donde el paciente fue atendido inicialmente ya que con base en ésta se determinará la institución adecuada. La incidencia de cierto tipo de casos propició el replanteamiento en su clasificación.



## **V.- AMBITOS DE LA PROTECCION**

A partir de 1987 se empezaron a manejar nuevos conceptos de protección que llevaron a clasificar las actividades en ámbitos, siendo los más definidos: el penal, migratorio, laboral y administrativo. Es conveniente enfatizar que el aspecto sustantivo de la protección lo integra la atención de los diferentes tipos de casos se presenten en la Secretaría o en los Consulados, naturalmente mientras mayor conocimiento se tenga de los mismos y de los procedimientos para atenderlos se estará en mejores posibilidades de cumplir con una obligación no sólo de tipo moral sino también jurídica, la de proteger a los mexicanos en el exterior.

Este cambio de enfoque se presenta como una alternativa para emprender acciones de cobertura general y no tanto casuística, la existencia de miles de casos de asistencia y protección consular por año con tendencia creciente y la escasez de recursos fueron decisivos en este replanteamiento.

### **1.- PENAL.**

La labor de protección que ejerce la Secretaría a través de las representaciones Consulares en Estados Unidos, incluye a los nacionales que por una u otra razón están sujetos a un procedimiento penal. Defender a un mexicano en el extranjero no es una tarea fácil en razón de que intervienen elementos desconocidos en cuanto a legislación y procedimientos de juicios y porque la atención del Abogado de oficio regularmente es descuidada ocasionando la pérdida de muchos casos.

Los programas en la materia disponen visitas periódicas a las prisiones de cada circunscripción consular sean estas de condado estatales o federales, cuyo propósito consiste en entrevistar a los prisioneros mexicanos a fin de detectar los casos que necesiten ayuda y asesoría, así como atender las peticiones que tengan lugar. Existen casos que surgen en la Secretaría o en algún Consulado de México en Estados Unidos los que para su atención requieren de entrevistas no sólo con el prisionero, sino con diversas autoridades estadounidenses.

Los problemas pueden ser simples o complejos, hay quienes solicitan ayuda para que sus familiares puedan ingresar al país a visitarlos, otros manifiestan tener retraso en su correspondencia o dificultades para utilizar el teléfono, para obtener atención médica, etc. Hay prisioneros mexicanos en espera de juicio y otros que han sido ya sentenciados, cuando se les entrevista se trata de saber si tienen alguna queja en cuanto al tratamiento que reciben y que no corresponda a lo dispuesto en el reglamento interno de la institución penitenciaria, se investiga si el proceso judicial que se les aplicó ha estado de acuerdo a lo dispuesto por la ley correspondiente. Asimismo, se les explica la vigencia del Tratado de Ejecución de Sentencias Penales firmado con Estados Unidos en 1977, así como los requisitos y procedimientos para quienes soliciten acogerse al mismo.

Hay que tener en cuenta que algunos mexicanos indocumentados son detenidos por autoridades del Servicio de Inmigración y reclusos temporalmente en prisiones locales antes de ser enviados a los Centros de Detención Migratoria, localizados regularmente en la frontera sur del país de donde serán expulsados a México. Esta práctica es frecuente en lugares del interior de Estados Unidos donde no hay Centros de Detención.

Los mexicanos presos en las cárceles de Pecos y Monohans en Texas se quejaron en 1986 por deficiencias en la atención médica y alimentación, además de restricciones en el uso del servicio telefónico amenazando con efectuar huelga de hambre en la institución. Este problema en particular quedó resuelto satisfactoriamente en 1987, en virtud de la intervención del Consulado de México en Presidio, Texas ante los administradores de proyectos de la oficina de prisiones con sede en Dallas, quienes reconocieron las limitaciones de las cárceles. <sup>1</sup>

Otro de los problemas, ha sido el de los presos mexicanos que tienen cargos federales y son reclusos en cárceles de condado cuyos servicios son contratados por el sistema federal. Los traslados de reclusos mexicanos de una a otra prisión generalmente al interior de Estados Unidos trae como consecuencia que sea difícil y costoso a sus familiares poder visitarlos o llamarles por teléfono, además de que dichas instituciones carecen de programas de trabajo o educativos, principalmente.

---

<sup>1</sup> Memorandum. Prisioneros Mexicanos en Estados Unidos. Dirección General de Asuntos Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1989.

El Consulado en Fresno, California tuvo conocimiento de una demanda diferente manifestada por los mexicanos confinados en una prisión estatal, en el sentido de que se cambiara la temporalidad de espera para la audiencia con el Servicio de Inmigración, ya que en 1988 había sido de 30 días posteriores a su liberación, por lo que un ex-presos mexicano debía permanecer un mes más en calidad de detenido. <sup>2</sup>

En cuanto al número de prisioneros mexicanos en Estados Unidos se ha estimado que había más de 5,000 nacionales en 1988. Esta cifra no es exacta puesto que la relación de presos que elaboran en las cárceles norteamericanas por medio de sistemas computarizados, no incluye el dato preciso de la nacionalidad, utilizando únicamente la clasificación genérica de "hispano". Estos datos fueron proporcionados por los Cónsules de México adscritos en los Estados Unidos, y aún cuando no contengan el 100% de certidumbre, se consideran confiables y cercanos a la realidad, puesto que comprenden las prisiones federales, estatales y de ciudad o condado, cubriéndose todos los estados del citado país.

Cabe señalar, que la Secretaría de Gobernación registró la suma de 3,000 prisioneros mexicanos en el mismo año, sin embargo el estudio se llevó a cabo únicamente en las cárceles federales, quedando excluidas las estatales y de condado. (Ver Anexo XII)

En cuanto al tipo de delitos del total de prisioneros más de 4,000 recaen en la comisión de delitos graves y el resto en delitos menores.

Los mexicanos que se encuentran detenidos por las autoridades federales pueden ser clasificados en varios grupos:

- 1) Los detenidos por las autoridades migratorias en espera de audiencia de deportación o de su expulsión del territorio norteamericano.
- 2) Los detenidos por las autoridades penales como acusados de algún delito de orden federal y que se encuentran en espera de juicio.
- 3) Los que han sido enjuiciados y sentenciados por algún delito federal.
- 4) Los detenidos como testigos de cargo.

---

<sup>2</sup> Memorándum. Problemas que se han presentado en cárceles de Estados Unidos de California y Texas. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988.

Los mexicanos detenidos por autoridades locales son de cuatro tipos:

- 1.- Prisioneros acusados de delitos de orden estatal en espera de juicio.
- 2.- Los ya enjuiciados y sentenciados por violación de alguna ley estatal.
- 3.- Indocumentados detenidos por autoridades locales en espera de ser trasladados por las autoridades federales.
- 4.- Presos trasladados por las autoridades federales. <sup>3</sup>

Los problemas existentes en este ámbito han sido la calidad de la defensa legal de los nacionales sujetos a procedimiento penal en Estados Unidos y los largos períodos de encarcelamientos injustos y discriminatorios.

De acuerdo con el Código Penal Federal de los Estados Unidos y su Reglamento, establecen en la regla 5, párrafo A que cualquier persona o individuo que sea arrestado deberá ser presentado sin demora innecesaria, ante un magistrado federal o juez estatal u oficial judicial local autorizado a la primera audiencia, sin embargo en el título 18 del Código no se especifica límite de tiempo para la primera audiencia. Se tiene conocimiento, a través de los Cónsules, que el promedio de espera para la primera audiencia con el juez estatal varía considerablemente de acuerdo con el estado y el tipo de delitos.

El citado Código también establece que el magistrado o juez debe informar al acusado de los cargos que se le imputan y de su derecho a ser representado por un Abogado a cuyos profesionistas los designa el juez de distrito o del estado en casos de delitos graves, mediante solicitud a la oficina "Public Defender". Cuando se trata de delitos menores los nombra el juez de condado. La designación ocurre cuando el acusado no cuenta con recursos económicos para contratar servicios de defensoría por su cuenta y procede después de formulados los cargos.

El problema con este tipo de defensoría, conocida como de oficio, a la que recurre la mayoría de los mexicanos, es la falta de interés de los abogados en los casos, se tiene conocimiento que algunos visitan a sus representados una o dos veces en un semestre, además la mayoría no hablan español o éste es deficiente, lo cual dificulta la comunicación con el acusado. La actitud pasiva de los abogados defensores se puede explicar, también por los bajos sueldos que perciben.

---

<sup>3</sup> Memorándum. Problemas relacionados con mexicanos detenidos en Estados Unidos, Dirección General de Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988.

Los Cónsules adscritos en las representaciones de México en Estados Unidos, conscientes de este problema han solicitado a los procuradores de Texas y California, principalmente, la posibilidad de que los defensores que se asignen a mexicanos sean del mismo origen o por lo menos conozcan el idioma o en su defecto utilicen un servicio adecuado de interpretación.

Cabe mencionar que las defensorías de oficio son menos satisfactorias en el orden común que en materia federal. Este problema es bien conocido por los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, toda vez que existen antecedentes perfectamente documentados desde 1936, cuando la Secretaría solicitó a las representaciones Consulares en los Estados Unidos su opinión sobre la conveniencia de establecer defensorías de oficio anexas a los Consulados para que se encargarán de atender los casos penales y defender a los nacionales carentes de recursos que por una u otra razón estaban reclusos en prisiones norteamericanas.

Las respuestas coincidieron en que sin la colaboración de abogados competentes no se lograrían veredictos completamente justos, ya que no se pueden ignorar las actitudes discriminatorias de los jurados. En esa encuesta, quedó de manifiesto que los abogados consultores adscritos a los Consulados eran insuficientes y que los Cónsules a pesar de su preparación y buena voluntad no podrían suplir a los especialistas.

En este rubro un número considerable de casos se pierden por falta de asesoría en el momento en que el acusado rinde sus declaraciones preliminares, con frecuencia los mexicanos incurren en contradicciones y errores que tienen consecuencias desfavorables en los fallos, además interponer recursos legales para defenderse contra sentencias injustas, mediante la aportación de pruebas, es honeroso para la mayoría. De contarse con suficientes recursos se podrían revisar expedientes y posiblemente se lograría la libertad de algunos prisioneros. <sup>4</sup>

La labor consular se ve limitada por falta de recursos, a veces se concreta a conseguir que los abogados cobren tarifas bajas, a vigilar los procesos y a coadyuvar en la recopilación de documentos para formar el expediente, resultando que la protección en este ámbito no sea tan amplia como se deseará.

---

<sup>4</sup> Hidalgo Ernesto. *La Protección de Mexicanos en Estados Unidos; Defensorías de Oficio anexas a los Consulados*. Un proyecto. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1940.

Algunos Cónsules han propuesto como alternativa la asignación de una partida presupuestaria de egresos destinada a cubrir honorarios de abogados en aquellos casos de mexicanos que se encuentren sin recursos económicos, es decir, una cuenta similar a la que existe (AMRE) la cual incluye la ayuda para la repatriación de nacionales en estado de indigencia.

En síntesis la mayoría de los Cónsules de México adscritos en Estados Unidos han estado de acuerdo en la necesidad de que se establezcan las defensorías de oficio, considerándolas como el medio más adecuado para brindar protección en cualquiera de los ámbitos de protección mencionados pero principalmente en el penal. Sin embargo, por razones de presupuesto este proyecto no se llevó a la práctica, al menos con la amplitud con que se proyectó inicialmente. Es probable que el proyecto de referencia sea el antecedente del programa sobre los polos de defensoría legal que se iniciaron en 1987, aunque el programa en vigor tenga otras características.

Por otra parte, se tiene individualizado el problema de los procedimientos sobre fianzas, que en otras palabras, no es más que el mecanismo para obtener libertad provisional. En El Paso, Texas el ciudadano estadounidense o residente legal, al ser aprehendido por la policía preventiva, por la supuesta comisión de un delito comparece ante un juez municipal, el cual le fijará fianza en consideración a que prevee que la persona acudirá a las audiencias que proceden. En el caso de los mexicanos que residen en territorio nacional, existe la tendencia de que dichos jueces les fijan la máxima fianza que permite la ley, para en caso de que no regrese al juicio, pierda al menos la suma depositada.

Hay que considerar que mientras el estadounidense o residente legal no tenga para pagar la fianza, le queda la posibilidad de salir bajo libertad condicional, desde luego si las atenuantes del caso lo permiten, al mexicano se le niega esa oportunidad por la inseguridad que representa su regreso al país para comparecer al fallo. <sup>5</sup>

Es necesario mencionar que los indocumentados no son elegibles a fianzas por delitos graves, ya que el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), les otorga un "detainer" que significa deportación, después de cumplir la sentencia, situación a la que ya se hizo referencia con anterioridad.

---

<sup>5</sup> Memorandum. Reos de Nacionalidad Mexicana no Sentenciados en la Cárcel del Condado de El Paso, Texas. Consulado General de México en El Paso, Texas. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.

La libertad condicional la impone el juez cuando el interesado es sentenciado de algún delito por el cual ha sido encontrado culpable y en muchos casos es una alternativa a una sentencia.

La mayoría de los presos acusados de delitos del orden común tienen la posibilidad de conseguir su libertad, mediante el depósito de una fianza, mientras que su juicio esté pendiente. <sup>6</sup> De tal modo que los obstáculos para los mexicanos provienen no tanto de disposiciones jurídicas, sino de la actitud de las autoridades que las aplican, así como de los escasos recursos económicos con que cuentan.

Asimismo, en casi todos los estados de la Unión Americana existe la posibilidad de obtener libertad sin el pago de fianza en determinados casos, uno de los más recurrentes es la llamada "libertad bajo palabra". El Consulado General en El Paso, Texas logró un acuerdo con las autoridades norteamericanas para implantar un programa en 1987, mediante el cual, a los mexicanos indocumentados o con tarjeta de cruce local se les otorgara este tipo de libertad. <sup>7</sup>

Las actividades que realizan los Cónsules para apoyar a la población de mexicanos detenidos en Estados Unidos, depende de las características de cada circunscripción, sin embargo en términos generales incluyen el siguiente procedimiento:

- a) Auxiliar al Ministerio Público del orden común para integrar los expedientes de los mexicanos.
- b) Notificar a los familiares de la detención.
- c) Buscar Abogado que defienda el caso gratuitamente.
- d) Ayudar al prisionero en los problemas que se le presenten ante autoridades.

---

<sup>6</sup> Memorandum. Problemas relacionados con Mexicanos Detenidos en Estados Unidos. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988.

<sup>7</sup> Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

Los Cónsules, ante la escasez de recursos, han creado sus propias estrategias para cubrir este rubro tan importante de la Protección, solicitando a las autoridades correspondientes les notifiquen la detención de los mexicanos, sobre todo cuando se trate de casos serios, de conformidad con lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

El instrumento a nivel intergubernamental a disposición de los mexicanos prisioneros es el Tratado sobre Ejecución de Sentencias Penales (TESP) en vigor entre México y Estados Unidos desde el 10 de noviembre de 1977, el cual permite, bajo ciertas condiciones, que las penas impuestas a los nacionales en el país vecino, puedan cumplirse en instituciones penales mexicanas. Cabe mencionar que en materia de traslados de prisioneros el Tratado de referencia es el único que se tiene firmado con los Estados Unidos. En materia de extradición, México y el citado país son signatarios de otro Tratado, vigente desde el 25 de enero de 1980, el cual persigue objetivos diferentes al aspecto de la protección consular. En este último documento ambos gobiernos se comprometen a cooperar en la lucha contra la delincuencia y con ese fin prestarse asistencia, como lo acota el apartado siguiente:

En su artículo 1 relativo a obligación de extraditar las Partes Contratantes se comprometen a entregarse mutuamente con sujeción a las disposiciones de este Tratado, a las personas de las cuales las autoridades competentes de la parte requiriente hayan iniciado un procedimiento penal o que hayan sido declaradas responsables de un delito o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad impuesta judicialmente, por un delito cometido dentro del territorio de la parte solicitante.

En tanto que el Tratado de Ejecución de Sentencias Penales, tiene por objetivo la prestación de asistencia mutua para contrarrestar la criminalidad y promover una mejor administración de la justicia, mediante la adopción de métodos que faciliten la rehabilitación del reo.

De conformidad con la legislación en México corresponde a la Secretaría de Gobernación vigilar la ejecución de las sentencias penales que dicten tribunales extranjeros, cuando existen tratados internacionales en la materia.

En este marco a la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde atender las solicitudes de los nacionales que deseen acogerse al Tratado, cuya labor desempeñan los Cónsules adscritos en los Estados Unidos desde 1977, como parte de las actividades cotidianas de protección.



La primera consideración a señalar es que son objeto de traslado, tanto los reos federales como los del orden común.

En cuanto a las condiciones que deben cumplirse para que un mexicano sentenciado en Estados Unidos sea trasladado a México se enumeran las siguientes:

- 1.- Que el delito por el que fué sentenciado sea punible en ambos países.
- 2.- Que el sentenciado no se encuentre domiciliado en Estados Unidos.
- 3.- Que el delito no esté previsto por las leyes de migración o militares.
- 4.- Que parte de la sentencia que falte por cumplir en el momento de la solicitud, sea por lo menos de seis meses.
- 5.- Que el sentenciado no tenga pendiente de resolución ningún procedimiento de apelación, recurso o juicio en contra de la sentencia en Estados Unidos. <sup>8</sup>

Entre los problemas que han surgido para el traslado de prisioneros mexicanos al país, se puede mencionar el de los estados no adheridos, varias solicitudes han sido rechazadas porque el estado de la Unión Americana, en donde el reo cumple su sentencia, no es parte del Tratado y a pesar de que los argumentos invocados por autoridades carecen de sustento es un problema vigente. La Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados de 1969 indica que los mismos son obligatorios en la totalidad del territorio de las partes y la fracción 4102, título 18 del Código de los Estados Unidos nombra al Procurador General como autoridad de ese país encargada de ejecutar el Tratado y le faculta para hacer los arreglos por acuerdo con los estados para el traslado de reos y el artículo VI de la Constitución de ese país dicta que los tratados celebrados por el ejecutivo y aprobados por el senado serán ley suprema. <sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Análisis de la Información de los Internos Mexicanos en las Cárceles Federales de los E.U.A. Informe de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social. Secretaría de Gobernación, 1989.

<sup>9</sup> Memorándum. Tratado Sobre Ejecución de Sentencias Penales México- Estados Unidos. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

En 1985 se registraron treinta estados que no aplicaban el Tratado de los cuales la mayoría se localizan en el este de los Estados Unidos.

En virtud de que el documento otorga a las autoridades federales y estatales del estado trasladante la facultad de aceptar o no la solicitud de traslado del reo, este recurso ha sido aprovechado para rechazar solicitudes.

Otro factor desfavorable para la aprobación de solicitudes ha sido el requisito expuesto en el inciso 6 del artículo IV del Tratado, en el sentido de que la pena tenga una duración determinada. En cuanto a las sentencias, el derecho penal norteamericano tiene diferencias entre sus estados, ante determinados casos ésta no se fija hasta que el prisionero haya cumplido una parte de la misma, por consiguiente estas solicitudes no cumplirían con los requisitos, toda vez que se consideran sentencias indeterminadas, cuyo ejemplo sería el de los sentenciados a cadena perpetua.

En lo que respecta a los resultados de la aplicación del Tratado de referencia, se puede observar en el cuadro que para el efecto se incluye, que de 1977 a 1989 fueron trasladados 535 prisioneros mexicanos, cifra muy reducida si consideramos que la población de reclusos, según estimaciones en años recientes es de más de 5,000. Los principales estados receptores son Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León, respecto al tipo de delitos se perfilan los denominados delitos contra la salud, robo, homicidio y otros. (Ver anexos X y XI)

Cabe mencionar la desorientación que ha causado entre los Cónsules y mexicanos detenidos en prisiones estatales y federales en Estados Unidos la interpretación que permite a ese gobierno no dar explicación alguna cuando decide negar la petición del traslado de un mexicano. Se ha registrado que las solicitudes que con mayor frecuencia se niegan recaen en la clasificación de delitos contra la salud.

Los Cónsules de México en Estados Unidos tienen detectada a la población de internos mexicanos en ese país, señalando a los Estados de Texas, California y Arizona como los de mayor número de prisioneros. (Ver Anexo XII)

## 2.- MIGRATORIO.

En el aspecto migratorio, la presencia consular tradicionalmente se concentraba en los Centros de Detención Migratoria, sin embargo, en los últimos años ésta ha tenido que ampliar su cobertura a los puentes internacionales y aeropuertos, principalmente, para atender todo tipo de violaciones de derechos que pudieran afectar a los nacionales. Las actividades de protección se han enfocado a los incidentes que afectan la seguridad y a veces la vida de los mexicanos, los abusos y la violencia de que son víctimas, sean documentados o no, particularmente en la zona de la frontera.

Este ámbito comprende también los casos de mexicanos maltratados, lesionados, ahogados, insolados, asaltados y accidentes en áreas fronterizas, así como la repatriación de menores, enfermos o incapacitados, testigos de cargo, expulsiones y regularización migratoria bajo los programas que lo permiten, las visas H2A y el traslado de cadáveres.<sup>10</sup>

Los Consulados de México establecidos en la frontera sur de Estados Unidos conocen las dificultades a que se enfrentan los indocumentados, las que comienzan en territorio nacional, desde que entran en contacto con los traficantes o "polleros" quienes los internan al país vecino, y continúan hasta que llegan a las ciudades de destino en las que les esperan no pocos peligros, debido al desconocimiento del terreno y el idioma, entre otros factores.

Las causas por las que puede ser maltratada una persona en los puertos de entrada son diversas, es bien sabido que la mayoría ocurre por exceso de la discrecionalidad aplicada por los oficiales de migración al calificar las visitas como de buena o mala fé, a pesar de que se presente con visa de ingreso. En teoría la expedición de la misma no es garantía de admisión, lo determinante en última instancia, es el resultado del interrogatorio que hace el inspector en el puerto de entrada.

En el caso de que decidan negar la internación, lo que procede legalmente es una audiencia de exclusión ante el juez de inmigración, pero en la realidad lo que ocurre es que el extranjero es rechazado de inmediato y devuelto a su país de origen.

---

<sup>10</sup> Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Extranjero. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

En la práctica a menudo se aplican procedimientos y criterios muy rígidos y con frecuencia se exceden las autoridades en sus facultades, tales como; cancelación de visas sin formalidades, incluso se llegan a romper pasaportes a pesar de que esto sea considerado como una falta grave, se interroga bajo presión, se retiran tarjetas de cruce local, se les llega incluso a quitar dinero y otras pertenencias.

Los indocumentados mexicanos son maltratados y lesionados por autoridades estadounidenses como la Unidad de Prevención contra el Crimen, por oficiales en los Centros de Detención, autoridades policíacas y de aduanas, entre otras. Este tipo de casos ocurren en su mayoría en las ciudades de San Diego y Caléxico en California; en Laredo y El Paso, Texas.

Dicha población enfrenta diversos peligros en su intento de internación clandestina, algunos son asaltados por civiles, otros mueren en el desierto o se ahogan en el río, sufren accidentes en las vías de ferrocarril o por otros factores que proliferan en la zona fronteriza. En la medida que se incrementan los efectivos del Departamento de Inmigración y se refuerza el personal de la patrulla fronteriza, los mexicanos buscan internarse por lugares menos vigilados, pero más peligrosos.

Cabe señalar que más del 50% de las detenciones de mexicanos, que efectúa el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), ocurren en el condado de San Diego, California, el cual cuenta con la estación migratoria de San Isidro para albergar a los detenidos, antes de que sean expulsados y se decida enviarlos con otras autoridades locales o federales porque pasen a ser detenidos como testigos de cargo o por la acusación de algún delito. (Ver Anexo XIII)

Los centros de Detención Migratoria más importantes por el número de mexicanos que recluyen, son los que se localizan en las ciudades fronterizas con México, a estos lugares son transferidos los detenidos en el interior del país. En consecuencia los Consulados de México en Brownsville, Del Río, Eagle Pass, Laredo, McAllen, Nogales en el estado de Texas y el de San Diego, California son los que realizan el mayor número de visitas a los Centros de Detención y obtienen el reporte de los mexicanos expulsados por cada puerto fronterizo, cuyos resultados se pueden observar en el anexo correspondiente que comprende el total de mexicanos expulsados por año desde 1976 hasta 1989. (Ver Anexo XIV)

De los datos obtenidos, se puede observar que el fenómeno migratorio tiene un perfil regular año con año en el cual se destaca el incremento del flujo desde principios de año hasta el mes de agosto en que alcanza la cifra mayor, comenzando enseguida el descenso de septiembre a diciembre.

Las expulsiones incluyen las deportaciones más las salidas voluntarias. En el primer caso se trata de detenidos, quienes se sometieron a un proceso ante los tribunales migratorios y se falló su deportación y las salidas voluntarias se refieren a procedimientos administrativos que tienen como propósito la salida inmediata de los indocumentados que al firmar el formato correspondiente renuncian a su derecho a comparecer ante un tribunal y se comprometen a abandonar el territorio a la brevedad posible, este último es el procedimiento más utilizado por las autoridades migratorias.

Una de las características de los Centros de Detención que operan en la Unión Americana es que no todos son propiedad del Servicio de Inmigración, algunas veces se utilizan cárceles de Condado o Ciudad o bien hoteles renovados, estas instalaciones se encuentran en lugares cercanos a los principales Centros de Detención para ser usados en casos de sobrepoblación de los detenidos. Se sabe que el período de estancia de los mexicanos en dichos Centros es de 1 a 2 días, siempre que el motivo de la detención sea solamente la carencia de documentos migratorios.

En el ámbito migratorio la actividad consular se ha dirigido también a proteger a un grupo de indocumentados que se le denomina "testigos de cargo", a los cuales se les detiene para que atestigüen en contra de las personas que los internaron a los Estados Unidos, los llamados "polleros" o "enganchadores". El problema no es nuevo, este tipo de detenciones se mencionan desde 1916 y su número en los últimos años es muy significativo, sólo en el Centro de Detención Federal de San Diego, California la mitad de los detenidos al año son testigos de cargo. <sup>11</sup>

En 1987 se estimó que aproximadamente 980 mexicanos habían sido detenidos como testigos y que el promedio general de detención fue de noventa días, pero que se han registrado casos de personas detenidas en calidad de testigos hasta por diez meses. <sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> K. Strickland, Bárbara. Testigos de Cargo. Ponencia presentada en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán (ENEP) el 22 de mayo de 1985.

<sup>12</sup> Reseña de la 1ª reunión de subgrupo de trabajo México-Estados Unidos sobre migración, celebrada en el Consulado General de México en El Paso, Texas, el 2 de mayo de 1988. Circular IV-5,88, Dirección General de Protección y Servicios Consulares. S.R.E.

Las disposiciones de la Sección 3149 del título 18 del Código de Estados Unidos, permiten la detención de estas personas en calidad de testigos, a fin de asegurar su comparecencia en el juicio que se sigue contra el "contrabandista", por consiguiente no puede decirse que la detención sea ilegal. Sin embargo, no son tan claros los procedimientos que deben observarse mientras se encuentran detenidos, incluso se ha llegado al absurdo de que en tanto el enganchador sale libre bajo fianza, al testigo se le retiene por períodos prolongados.

Según datos proporcionados por autoridades migratorias del Estado de California ellos permanecieron detenidos por catorce días en promedio y en algunos casos hasta siete meses o más en 1979. Cabe observar que este lapso sobrepasa el tiempo máximo de detención para los indocumentados que violan la Sección 1235 del título 8 del Código de Estados Unidos, es decir, por haberse internado sin la inspección migratoria.

Respecto a las disposiciones legales, el Código de Procedimientos Penales en su regla 15 (a) señala que debido a las circunstancias excepcionales del caso, es en el interés de la justicia que el testimonio de un testigo futuro sea tomado y conservado para uso en juicio, la Corte puede ordenar que su declaración sea recibida después que ha sido rubricada y liberar al testigo.<sup>13</sup>

Asimismo, los testigos que no cuentan con recursos económicos, tienen derecho a que se les asigne Abogado defensor, de conformidad con la 5ª enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, para que los represente por haberles coartado su libertad y ésta les sea devuelta lo más pronto posible, como personas tienen derecho a que se les aplique el debido proceso de ley, independientemente de su situación migratoria.

Los avances obtenidos por los Cónsules para reducir el período de detención es parcial, en algunos estados se ha logrado la implantación de programas, en otros sentar precedentes, pero no se ha alcanzado una solución definitiva e integral, a pesar de los esfuerzos emprendidos.

---

<sup>13</sup> Memorias de Actividades de Protección. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

Por su parte, la Embajada de México en Estados Unidos entabló pláticas sobre este asunto con funcionarios del Departamento de Justicia y del Servicio de Inmigración en 1983, en las cuales se ha planteado la necesidad de reducir los plazos de detención de testigos mexicanos y la propuesta de que se les compense con un pago por sus servicios, tal como ocurre con testigos de nacionalidad estadounidense.<sup>14</sup>

La organización de asesoría legal a trabajadores rurales en el Estado de Texas, mediante juicio logró en 1985 que la Corte de Distrito Oeste del estado dictara orden provisional favorable a los testigos detenidos en cárceles de dicho Distrito, determinando que ellos no deben permanecer más de treinta días encarcelados.<sup>15</sup> A pesar de que en la práctica no se cumple totalmente lo dispuesto, al menos se ha logrado reducir el período de detención en el Distrito oeste de Texas.

En reuniones bilaterales, funcionarios del Servicio Exterior Mexicano han propuesto alternativas tendientes a evitar algunas anomalías, entre estas se ha solicitado que se acepte la videograbación, o bien el programa aplicado en Nuevo Mexico y Arizona, mediante el cual se concede a los testigos un permiso para trabajar bajo el compromiso a comparecer en juicio si fuese necesario.

El recurso más reciente que se está utilizando es la interposición del juicio de amparo para liberar a los mexicanos, cuyo propósito consiste en sentar precedente jurídico en la materia.<sup>16</sup>

Corresponde al ámbito migratorio, el caso de los menores de edad que son detenidos por las autoridades del Servicio de Inmigración, ya sea por entrar al país en forma clandestina o porque son sorprendidos al cometer infracciones, entre las más comunes se encuentran los robos de pequeños objetos en las tiendas de autoservicio y otros. Estas detenciones son tan frecuentes que se manejaron más de 3,000 casos en 1988 y se llevan a cabo tanto en los estados fronterizos como en el interior de los Estados Unidos.

---

<sup>14</sup> Memoria de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.

<sup>15</sup> Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.

<sup>16</sup> Primera reunión del subgrupo B del grupo de trabajo México- Estados Unidos sobre migración, celebrada en el Consulado General de México en El Paso, Texas, el 2 de marzo de 1988. Circular IV-S-88, Secretaría de Relaciones Exteriores.

Para atender esta población, los Consulados establecidos en la frontera tienen programas con características propias desde 1979, los que funcionan en la zona de Matamoros-Brownsville, Ciudad Juárez- El Paso, Nuevo Laredo-Laredo, Tijuana-San Diego, los cuales requieren de la coordinación entre autoridades mexicanas y norteamericanas para repatriar a los adolescentes. En cuanto la oficina Consular se entera del caso hace las investigaciones correspondientes, se cerciora de la nacionalidad del menor y procede a expedirle el documento ya sea de presunción de nacionalidad o el pasaporte. Posteriormente, se solicita a la Secretaría de Relaciones Exteriores la localización de los padres o tutores y la realización de las gestiones administrativas que tengan lugar para la recepción del menor en la fecha y medio de transporte que se determine.

En situaciones especiales los Consulados, sobre todo los del interior de Estados Unidos, pueden enviar a los menores a la frontera con gastos de la cuenta destinada para protección (AMRE), a fin de que una oficina Consular de México en la frontera, disponga los arreglos del transporte que lo traslade hasta su lugar de origen, informando previamente a los padres para que tengan conocimiento del regreso del menor de edad.

Las autoridades norteamericanas involucradas en el estado de Texas son: el Departamento de Libertad Condicional del Tribunal para Menores del Condado, Departamento de Detención Juvenil del Condado, Corte Juvenil de Correccionales para Jóvenes y el área de menores de la Patrulla Fronteriza del Servicio de Inmigración.

Las autoridades mexicanas que participan en la repatriación de menores son: el Instituto para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), Consejo Tutelar para Menores, Consejo de Orientación y Readaptación de Menores, Delegación de Servicios Migratorios de Ciudades Fronterizas de la Secretaría de Gobernación, Trabajadores Sociales, Escuelas de mejoramiento de menores, Comandancia de Policía y los Consulados.



Los programas representan un significativo esfuerzo de colaboración entre las autoridades de ambos países y han sido útiles porque proporcionan información al juez que está a cargo del caso. La presencia del Consulado mexicano en el procedimiento legal a menores infractores ha sido constante, desde su inicio, se establece comunicación con los oficiales de procesos juveniles, se conocen detalles del caso, se gestiona la repatriación de los menores y con la intervención de las Trabajadoras Sociales se les reintegra a su medio social. Con base en los datos reunidos el juez determina la procedencia de emitir una sentencia suspendida al ordenar la expulsión del menor de los Estados Unidos, cuando las condiciones del hogar del infractor no son las adecuadas se ordena que sea internado en alguna institución correccional del interior de ese país.

Cabe mencionar que la ley estadounidense, a partir de 1985 prohibió la internación de menores de edad en instituciones que no están adaptadas para recibirlos, además prohíbe que estos sean fichados o retratados para archivos, por lo tanto no pueden ser sancionados legalmente. En consecuencia, el procedimiento que aplican las autoridades de la Patrulla Fronteriza consiste en trasladar a los menores a los Centros de Detención Juvenil del Condado y posteriormente concederles su salida, si el motivo de la detención es la entrada ilegal. <sup>17</sup>

Uno de los logros obtenidos, con base en la Convención Consular vigente entre Estados Unidos y México, es que las autoridades norteamericanas hayan aceptado ofrecer facilidades a través del Servicio de Inmigración para que los Cónsules puedan atender quejas o reclamaciones legales o agilizar los trámites administrativos relacionados con el regreso de nacionales a México, incluso se ha llegado a autorizar la instalación de oficinas consulares "unidades móviles" en los principales Centros de Detención desde 1974.

Respecto a los casos de maltrato o lesiones cometidas por las autoridades de migración en contra de mexicanos, se ha recomendado a los Cónsules solicitar a las autoridades estadounidenses el cumplimiento de la obligación de notificar a los funcionarios la detención de sus nacionales y cuando se tengan casos debidamente documentados manifestar la queja ante los Comisionados Regionales del Servicio de Inmigración y de no tener respuesta recurrir a las Cortes o notificar los casos a la Embajada para que esta se encargue de la protesta correspondiente.

---

<sup>17</sup> Memoria de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1989.

### 3.- LABORAL-ADMINISTRATIVO.

La necesidad de brindar protección a los mexicanos en el aspecto laboral se deriva de las relaciones entre patrón y trabajador. El tipo de casos que se presentan con regularidad son: el cobro de salarios devengados, indemnización por accidentes de trabajo o como consecuencia de enfermedades contraídas en los campos o industrias, daños causados por negligencia de patrones y particulares. Se observa, de manera específica la recuperación de seguros de vida, valores, sucesiones, devolución de pasajes e impuestos y pensiones alimenticias, etc.

Una de las disposiciones generales en esta materia es que la "Fair Labor Standar Act." de los Estados Unidos establece que todos los trabajadores tienen derecho al salario mínimo federal y los exentos al establecido en los estados. Los primeros tienen derecho a una compensación adicional por el tiempo que sobrepasen las cuarenta horas por semana.

Con relación a los accidentes, estos se rigen por la legislación estatal, existen diferentes disposiciones entre las entidades, pero en términos generales se reconoce el derecho, incluso al indocumentado, a recibir indemnización en caso de accidente laboral. Naturalmente para hacer valer los derechos, con frecuencia hay que vencer obstáculos, se reconoce por una parte que existe el temor a ser arrestado en caso de presentar peticiones, actitud que tiene su razón, pues es bien conocido que algunas autoridades cooperan con el Servicio de Inmigración y Naturalización aun cuando el procedimiento sea ilegal.

El problema a resolver sobre la recuperación de salarios que realizan los Consulados en Estados Unidos radica en que la citada ley autoriza al Secretario de Trabajo a iniciar una acción ante cualquier corte competente para recuperar salarios insolutos, de tal manera que cualquier cantidad así obtenida en beneficio de un trabajador deberá mantenerse en una cuenta especial de depósito y pagarse directamente al trabajador afectado. Las sumas no pagadas a un empleado por imposibilidad de hacerlo en un período de tres años deberán depositarse en el tesoro de los Estados Unidos como ingresos varios. <sup>18</sup>

La anterior medida y la dificultad para localizar y a veces identificar plenamente a los trabajadores mexicanos ha tenido como consecuencia que muchos fondos recuperados por concepto de salarios ingresen al tesoro del citado país.

---

<sup>18</sup> Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.

La Cancillería, por conducto de sus funcionarios, ha presentado propuestas de solución en reuniones bilaterales, con el objeto de lograr que esos valores se queden en México y utilicen en la atención de casos de repatriaciones de enfermos, menores y otras actividades de apoyo, pero desafortunadamente no se ha logrado un procedimiento favorable a los trabajadores.

Cabe señalar que el problema descrito afecta solamente a los salarios insolutos de mexicanos que han sido recuperados por acciones administrativas y judiciales, pero no involucra valores recuperados por otros medios y conceptos, como indemnizaciones, devoluciones de impuestos, por trámites de documentos, reexpediciones de cheques, pensiones alimenticias, devoluciones de pasajes y otros. La recuperación y entrega de estos últimos a sus beneficiarios se lleva a cabo sin dificultad, como se puede observar en los cuadros que contienen las cantidades obtenidas en el período de 1983 a 1989, cuyo total asciende a más de 11,000 dólares americanos. (Anexo XV)

Las instrucciones emitidas a los Cónsules adscritos en las oficinas Consulares en el vecino país, consisten en atender todos los casos de nacionales con el apoyo de los abogados consultores, en el entendido de que la presentación de demandas para recuperar salarios insolutos es completamente legal.

En la legislación laboral de los Estados Unidos no se establece diferencia entre trabajador documentado o indocumentado, las normas de salarios mínimos y seguridad e higiene son imparciales, el problema radica en la calidad de la inspección que realiza el Departamento del Trabajo de ese país para que se cumplan las disposiciones. Por consiguiente, no es raro que los trabajadores presten sus servicios con salarios menores al mínimo establecido y se les excluya de prestaciones sociales.

El seguro social, por su parte no reconoce a los indocumentados para efectos de cualquier prestación, aunque muchos de ellos cubran sus cuotas y no se ha encontrado una solución completamente satisfactoria a este problema.

Entre los investigadores hay acuerdo en el sentido de que los mexicanos indocumentados utilizan sorprendentemente poco los servicios de seguridad social, mientras están en los Estados Unidos, siendo el costo de los servicios usados más que superado por sus contribuciones en impuestos y cuotas del seguro social, toda vez que al menos dos tercios de ellos tienen deducciones salariales por concepto de impuestos para seguro de desempleo y enfermedad.<sup>19</sup>

Los estudios de Villalpando en 1975 y 1976, reflejan que los trabajadores indocumentados no recurren a la asistencia social, sino en una proporción pequeña, de 9,132 beneficiarios de la asistencia social en el Condado de San Diego y 14,000 en el de Los Angeles, se encontró que 10 y 56 inmigrantes indocumentados recibían tal beneficio en los dos Condados tomados como muestra.

Los estudios realizados por el CENIET demostraron que los trabajadores temporales en Estados Unidos utilizan mínimamente los servicios gratuitos de salud y educación, que no rebasa el 10%. Paralelamente estas mismas investigaciones indicaron que por lo menos un 80% de los indocumentados pagan impuestos, así como cuotas para la seguridad social.

En Estados Unidos toda persona que trabaja legal o ilegal debe pagar el conocido "Income Tax" o impuestos, que les deducen los patrones, algunas veces se les descuenta más de lo que deben cubrir. El problema de los impuestos consiste en que los sistemas para su cobro se prestan para una serie de abusos, los empleadores llegan a retenerles cantidades no aprobadas o bien no les entregan comprobantes, y otros no están autorizados como patrones. Por consiguiente las deducciones se traducen en ahorros para el empleador y finalmente en fraude al fisco.

Por otra parte, los titulares de visas temporales también están obligados a pagar impuestos por concepto de trabajo y cuotas de seguro social, pero quedan excluidos de beneficios, salvo emergencias. Dichas situaciones generan reclamaciones posteriores sobre devoluciones de impuestos. Los Cónsules saben que estas proceden, solo bajo ciertas condiciones y el cumplimiento de algunos requisitos; entre ellos se debe tener el número del seguro social mientras se trabaje en Estados Unidos y disponer de comprobantes de deducciones indebidas, además de la declaración de impuestos correspondiente, cuyos documentos se deben presentar en periodos específicos.

---

<sup>19</sup> W.A. Cornelius. ¿Los ilegales mexicanos reciben más de los Estados Unidos en servicios sociales de lo que contribuyen en impuestos? Foro Internacional 71 Vol. XVIII, enero-marzo N° 3. El Colegio de México, 1978, p. 411.

Cabe mencionar, que las deducciones proceden siempre que el trabajador perciba por lo menos el salario mínimo establecido y se aplican a todos los extranjeros sin importar la nacionalidad ni condición migratoria. De aquí la importancia de asesorar a los nacionales indocumentados en el sentido de que presenten sus declaraciones de impuestos, ya que de no proceder así, no habrá posibilidades de recuperar saldos a favor. Asimismo, se les sugiere recurrir a los funcionarios que ayudan en la requisitación de las declaraciones, quienes se presentan regularmente en centros comerciales y sus honorarios resultan más accesibles que los de un Contador.

Los resultados de una encuesta aplicada a 919 trabajadores mexicanos indocumentados, indicaron que el 1% enviaban a sus hijos a escuelas estadounidenses, el 3.2% gozaban de asistencia social y el 7.8 recibía atención médica gratuita. <sup>20</sup>

Por otra parte, se tiene detectado el problema de la atención médica de los trabajadores indocumentados, el cual se presenta cuando los administradores de hospitales privados exigen a los Cónsules el pago de gastos médicos por la atención proporcionada a los mexicanos indigentes. El procedimiento que se aplica a estos casos es la coordinación del traslado del enfermo, mediante notificaciones a la Cancillería para que ésta a su vez solicite a la Secretaría de Salud el apoyo necesario en la recepción e internación del enfermo.

Con dicha Secretaría se coordina el traslado de cadáveres de mexicanos que fallecen en el vecino país, toda vez que a ésta compete ejercer el control sanitario. Para efectuar dicho traslado se requiere de : a) Certificado de defunción; b) Comprobante del embalsamiento en su caso; c) Información sobre vía de transporte que se utilizará d) Datos relativos al destino final que se dará al cadáver. Existe un convenio Internacional en la materia del que México forma parte desde 1938 y en el cual se establecen como requisitos el permiso de tránsito, si el cadáver proviene de países no signatarios del Convenio, se requiere del acta de defunción y el permiso de internación de la Secretaría de Salud, con la legalización del Consulado que corresponda. <sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Bustamante, Jorge. "More on the Impact of the Indocumented Immigration from Mexico in the U.S.A. Mexican Economics". Ponencia presentada a la Asociación Sureña de Economía. Atlanta, Ga., E.U.A. noviembre de 1976.

<sup>21</sup> Memorándum. Repatriación y traslados de cadáveres. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988.

En este ámbito recae la situación de los trabajadores contratados con visa H2A, la cual no está regulada adecuadamente, con frecuencia los contratistas de mano de obra incurren en violaciones de la legislación mexicana. Por su parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha manifestado no contar con la infraestructura capaz de supervisar la contratación de estos trabajadores.

La Secretaría de Relaciones Exteriores por su parte, ha encomendado este asunto al Subgrupo "A" de la Comisión binacional México-Estados Unidos sobre migración, la cual tuvo su primera reunión en noviembre de 1987. <sup>22</sup>

Este problema se ha manifestado en diversas reuniones bilaterales, pero los resultados no han sido los deseables, dado que a pesar de que los trabajadores cuenten con un contrato laboral, su situación no es muy diferente a la de los indocumentados, toda vez que las cláusulas de los contratos son violadas constantemente por los empleadores, se les niega el pago de gastos médicos, de salarios mínimos, de pasajes, prestaciones de tipo social, etc.

---

<sup>22</sup> Memorandum. *Violencia y Abusos que Vulneran los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios en Estados Unidos de América.* Dirección General de Protección y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1989.

## CONCLUSIONES

La migración es considerada como una de las causas que han incidido en la distribución de la población en México y las motivaciones de la misma se vinculan a las condiciones estructurales de los lugares de origen, es decir, a la existencia de fuentes de trabajo, niveles de ingreso, de salud, además de las características propias del individuo como la escolaridad, experiencia laboral y otras.

La emigración de nacionales a los Estados Unidos de América no es más que la continuación del tránsito regular de la población asentada en la región norte de México antes del Tratado de Guadalupe-Hidalgo suscrito entre ambos países en 1848, mediante el cual, nuestro país pierde más de la mitad de su territorio.

Dicho movimiento era libre en el siglo pasado ya que no estaba sujeto a restricciones, incluso después del mismo Tratado la línea fronteriza estaba apenas delimitada. Sin embargo, esta corriente va adquiriendo diversas características a través del tiempo, dándose en la actualidad de los países con menor grado de desarrollo económico a los desarrollados.

En el caso de México y Estados Unidos, se trata de un fenómeno en el cual intervienen elementos de carácter estructural, producto de la convivencia con el país vecino que tiene un nivel de desarrollo diferente al de México.

Lo que en realidad explica la presencia del mexicano en la Unión Americana es la existencia de un mercado internacional de fuerza de trabajo, propiciado por el desarrollo económico del sudoeste y los salarios relativamente altos en comparación con los de México.

La preferencia de los trabajadores mexicanos desempeña una función de mercado que consiste en abaratar costos de producción a partir de la imposición de bajos salarios. Se puede decir que la mayoría de ellos ocupan los empleos menos deseables, toda vez, que implican tareas penosas, jornadas irregulares, extensas y de baja seguridad social.

En cuanto a los factores de expulsión que inciden en esta corriente migratoria el desempleo es uno de los principales, además de los sociales, culturales y demográficos.

En este contexto, ocurre que los elementos mencionados no siempre están en equilibrio, con frecuencia la oferta excede a la demanda ocasionando diversos problemas a la población migrante, principalmente a la indocumentada, en ambos lados de la frontera.

De tal forma que los mexicanos no desconocen las dificultades para encontrar trabajo en el país vecino, tampoco el peligro que conlleva la internación clandestina o los riesgos de ser detenido, los costos del viaje y del guía, sino que a pesar de todo decide emigrar con un propósito bien definido, buscar mejores oportunidades de vida y trabajo.

La práctica de asistir y proteger a los nacionales en el extranjero se sustenta en cuatro marcos jurídicos, el multilateral, el bilateral, el del estado de origen de los nacionales y el del estado de recepción de los mismos y se deriva de las disposiciones que el derecho internacional e interno atribuyen al personal del Servicio Exterior Mexicano en su calidad de representantes de gobierno.

En cuanto al marco legal norteamericano, la política migratoria de ese país, registra diversos proyectos en la materia desde finales del siglo pasado hasta principios de los ochentas con tendencias a restringir el ingreso de extranjeros.

El resultado del proceso descrito fue el establecimiento del Sistema de Cuotas y la Creación de la Patrulla Fronteriza en 1924, esta última para reforzar la vigilancia de la frontera sur de los Estados Unidos.

Asimismo, la Ley de Inmigración y Naturalización, aprobada en 1952 y reformada en 1965 y 1977, se constituye en el primer documento que reúne todas las disposiciones relacionadas con el ingreso y regularización de extranjeros.

En los setentas, otros proyectos de ley migratoria son presentados sin conseguir resultados favorables, hasta que el proyecto Simpson-Rodino logra su aprobación y se convierte en Ley de Reformas y Control de Inmigración en 1986. Esta ley afectaría considerablemente a la corriente migratoria de mexicanos por establecer multas a los empleadores que contraten trabajadores ilegales y la obligación de identificarlos con documentos oficiales, además de contener los programas de trabajadores Agrícolas Especiales (SAW) y adicionales (RAW) y el H2-A o de Trabajadores Huespedes.



En términos generales el sistema jurídico norteamericano dispone de tribunales y procedimientos para atender cualquier reclamación tanto de sus nacionales como de extranjeros. Desde ésta perspectiva el mexicano indocumentado tiene derechos constitucionales y laborales está facultado a demandar, a ser propietario de bienes inmuebles, a percibir salario mínimo a obtener indemnización por accidentes de trabajo, a afiliarse a un sindicato y sus hijos tienen derecho a la educación gratuita. En los casos penales, si el acusado es indigente tiene derecho a los servicios de un Abogado de Oficio, mediante solicitud a la autoridad correspondiente.

Sin embargo, a pesar del amplio marco legal que prevalece en los Estados Unidos, los mexicanos que allá residen, se quejan con frecuencia de violaciones a sus derechos más elementales.

Lo anterior se debe a que existen serios obstáculos para tener acceso a la justicia, entre los que se pueden mencionar, la falta de información acerca de sus derechos y de las autoridades a quienes dirigir sus quejas y solicitudes de ayuda u orientación. También el costo de cuotas en los tribunales, la demora en sus procedimientos, el pago de honorarios a los abogados y el estatus migratorio de ilegal, así como la actitud racista tanto de autoridades como de la población en general, son los factores que sirven de barreras.

Las acciones de protección se pueden dividir en las que el Servicio Exterior Mexicano y la Secretaría de Relaciones Exteriores instrumentan internamente y las que se coordinan con otras Dependencias en territorio nacional.

La citada actividad está vinculada con la materia consular, la cual a su vez forma parte de la política exterior de México y sirve de instrumento para alcanzar los objetivos de la misma.

El área consular comprende tres grupos de actividades; la protección documentación y promoción turística, las cuales no mantienen un equilibrio entre sí, por lo menos en cuanto a la distribución de recursos, toda vez que la documentación absorbe más de la mitad de los mismos. Esta repartición resulta incongruente con las declaraciones que con frecuencia se escuchan, en el sentido de que de las funciones consulares la de protección es prioritaria, toda vez que busca el bienestar de los mexicanos en el exterior.

Asimismo, existe la diferencia entre protección consular y diplomática, la primera se limita a presentar reclamaciones de actos cometidos por mexicanos ante autoridades, sean locales administrativos o judiciales, mientras que la diplomática es ejercida una vez que las gestiones anteriores han fracasado o los recursos agotado.

La Cancillería cuenta actualmente con una Dirección de Protección que se encarga de coordinar y supervisar las actividades en la materia y se complementa con las cuarenta Representaciones Consulares de México establecidas en la Unión Americana.

El instrumento medular para dar seguimiento, coordinar y supervisar las actividades de protección ha sido el programa anual en esta materia, del cual los Consulados envían a la Secretaría un informe mensual

Dichos programas registran diversos cambios en su contenido durante la década de los ochentas, sin embargo subsisten aspectos fundamentales como el atender todos los casos que se presenten, ya sea en la Secretaría o en los Consulados y realizar un mínimo de visitas calendarizadas a los lugares más importantes de la circunscripción donde se concentren los mexicanos a fin de proporcionarles el apoyo y auxilio necesario.

En realidad las adecuaciones y ajustes en los sistemas de trabajo responden a situaciones de emergencia, por ejemplo en la década de los treinta los Cónsules se dedicaron a vigilar los problemas de los mexicanos repatriados, en los cuarentas a atender las reclamaciones derivadas del Programa de Trabajadores Agrícolas como consecuencia de los acuerdos firmados con Estados Unidos, en los sesentas a auxiliar a los indocumentados expulsados y en los ochentas a brindarles apoyo, asesoría y a proveerles de los documentos necesarios para su regularización migratoria como resultado de la aprobación de la ley de Reformas y Control de Inmigración.

Respecto a los recursos destinados para la ejecución de las actividades de Protección, desafortunadamente han estado por debajo del nivel de los requerimientos. La plantilla del personal y de los Abogados consultores ha sido insuficiente, el programa de asesoría y defensoría legal exiguo, el número de automóviles y la cantidad asignada a la cuenta de Ayuda a Mexicanos y Repatriados en el Exterior limitada.

Lo anterior, determina que la distribución tanto de abogados como del personal y de los recursos no sea uniforme, obedece en gran medida al total de mexicanos radicados en cada circunscripción consular y por consiguiente al volumen de trabajo y a necesidades específicas de cada oficina. Estas mismas razones inciden en la distribución de los Consulados los que actualmente se localizan en el este y zona fronteriza de Estados Unidos.

El aspecto migratorio comprende los casos de mexicanos maltratados, lesionados, asaltados, decesos y accidentes diversos en áreas fronterizas, así como la repatriación de menores de edad, enfermos, incapacitados, testigos de cargo, expulsiones y regularización de estatus migratorio, además de las visas H2A.

En el ámbito penal, la tarea principal consiste en defender al mexicano sujeto a un proceso en los Estados Unidos. Esta actividad es difícil porque en la misma intervienen elementos desconocidos en cuanto a legislación y procedimiento de juicios y porque la atención de abogados de oficio es descuidada, ocasionando la pérdida de muchos casos. La calidad de la defensa legal en este aspecto, es deficiente, los extensos periodos de encarcelamiento injustos y discriminatorios son la generalidad.

El instrumento a nivel intergubernamental a disposición de los mexicanos prisioneros es el Tratado de Ejecución de Sentencias Penales de 1977, el cual permite, bajo ciertas condiciones, que las penas impuestas a los nacionales en Estados Unidos puedan cumplirse en instituciones penitenciarias de México.

En la década de los ochentas se trasladaron más de 500 prisioneros mexicanos, cifra muy reducida, si consideramos que la población de reclusos ascendía a 5000 en el mismo período.

Los obstáculos para los mexicanos en este rubro provienen, no tanto de las disposiciones jurídicas, como de la actitud de las autoridades que las aplican, así como de los escasos recursos con que cuentan.

Por su parte, el aspecto laboral-administrativo comprende los casos de recuperación de salarios devengados, indemnizaciones por accidentes de trabajo o como consecuencia de enfermedades contraídas en los campos o industrias, daños causados por negligencia de patrones y particulares, observándose específicamente la recuperación de seguros de vida, valores y sucesiones, devoluciones de pasajes e impuestos.

Algunos estudios han demostrado que los trabajadores temporales en el vecino país, utilizan mínimamente los servicios gratuitos de salud y educación, comprobándose que la mayoría de ellos pagan impuestos y cuotas por concepto de seguridad social. Esto último se debe a que la legislación laboral del citado país, no establece diferencia entre trabajador documentado o indocumentado ya que las normas de salarios mínimos y de seguridad e higiene son imparciales, el problema radica en la calidad de la inspección que realiza el Departamento de Trabajo para que las disposiciones se cumplan.

Se puede decir, que el Estado Mexicano ha acumulado la experiencia suficiente en materia de protección en por lo menos un siglo de ejercerla en la Unión Americana, además de contar con un marco jurídico amplio a nivel multilateral, bilateral y local que le sirve de sustento.

Asimismo, se ha observado que la emigración de mexicanos al vecino país es constante y creciente y a juzgar por la situación económica del país donde se registra un alto índice de desempleo, este movimiento no se detendrá ni a corto ni a largo plazo.

En consecuencia, una alternativa para el Estado Mexicano consiste en reforzar dicha labor, mediante la asignación de recursos humanos, materiales y económicos, para lo cual se requiere de voluntad política.

## APENDICE ESTADISTICO

### ANEXO I

#### REPRESENTACIONES CONSULARES DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

##### CONSULADOS GENERALES.

1. Atlanta, Georgia
2. Chicago, Illinois
3. Dallas, Texas
4. Denver, Colorado
5. El paso, Texas
6. Houston, Texas
7. Los Angeles, California
8. Miami, Florida
9. Nueva Orleans, Louisiana
10. Nueva York, N.Y.
11. San Antonio, Texas
12. San Diego, California
13. San Francisco, California

##### CONSULADOS DE CARRERA.

14. Albuquerque, Nuevo Mexico
15. Austin, Texas
16. Boston, Massachussets
17. Brownsville, Texas
18. Calexico, California
19. Corpus Christi, Texas
20. Del Rio, Texas
21. Detroit, Michigan
22. Eagle Pass, Texas
23. Filadelfia, Pensilvania
24. Fresno, California
25. Laredo, Texas
26. Mc Allen, Texas

27. Midland, Texas
28. Nogales, Arizona
29. Phoenix, Arizona
30. Sacramento, California
31. Salt Lake-City, Utah
32. San Bernardino, California
33. San Jose, California
34. San Luis, Missouri
35. Seattle, Washington

#### **CONSULADOS HONORARIOS.**

36. Buffalo, Nueva York
37. Charlotte, Carolina del Norte
38. Fort Worth, Texas
39. Madison, Wisconsin
40. Mobile, Alabama
41. Nashville, Tennessee
42. Norfolk, Virginia
43. Portland, Oregon
44. Richmond, Virginia
45. Spokane, Washington
46. Tampa, Florida

#### **SECCIONES CONSULARES**

47. Washington, D.C.

#### **AGENCIAS CONSULARES.**

48. Oxnard, California
49. Santa Ana, California
50. Tucson, Arizona

## ANEXO II

**GASTOS EFECTUADOS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES  
DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS, EN APLICACIONES DEL  
PROGRAMA DE PROTECCION CUENTA A.M.R.E.**

REPRESENTACION CONSULAR	1983	1984	1985	1986	1989
ALBUQUERQUE, NUEVO MEXICO	2,389.67	3,369.88	2,427.58	3,000.00	3,600.00
ATLANTA, GEORGIA	2,208.29	2,806.34	1,200.00	4,800.00	4,800.00
AUSTIN, TEXAS	1,495.25	1,885.38	845	4,800.00	4,800.00
BOSTON, MASSACHUSETTS	345.55	238.65	35	1,500.00	1,500.00
BROWNSVILLE, TEXAS	255.78	228.45	1,090.01	1,500.00	1,500.00
CALEXICO, CALIFORNIA	1,454.55	3,618.15	2,292.73	6,000.00	6,000.00
CORPUS CHRISTI, TEXAS	2,188.83	3,700.32	1,758.97	4,056.00	4,080.00
CHICAGO, ILLINOIS	3,610.42	6,988.50	2,394.14	9,600.00	9,600.00
DALLAS, TEXAS	2,527.93	5,842.57	2,632.29	6,000.00	6,000.00
DEL RIO, TEXAS	2,526.26	2,991.83	2,124.98	3,000.00	3,000.00
DENVER, COLORADO	899.03	2,595.71	5,101.56	6,000.00	2,400.00
DETROIT, MICHIGAN	0	150	1,612.71	4,200.00	4,200.00
DOUGLAS, ARIZONA	1,234.22	2,922.85	951.25	2,400.00	0
EAGLE PASS, TEXAS	2,276.17	4,023.04	1,505.95	6,000.00	6,000.00
EL PASO, TEXAS	1,631.90	13,758.44	3,057.86	6,000.00	6,000.00
FILADELFIA, PENNSILVANIA	864	662.41	181.15	1,500.00	1,500.00
FRESNO, CALIFORNIA	2,585.03	2,853.86	1,571.11	3,600.00	3,600.00
HOUSTON, TEXAS	937.4	4,347.51	2,519.98	4,800.00	4,800.00
KANSAS CITY, MISSOURI	3,985.73	3,760.57	2,758.96	3,600.00	0
LAREDO, TEXAS	1,642.22	4,730.21	2,883.48	6,000.00	6,000.00
LOS ANGELES, CALIFORNIA	1,068.78	1,808.27	2,330.72	2,700.00	2,700.00
LUBBOCK, TEXAS	3,423.67	163.2	4.55	7,200.00	0
MCALLEN, TEXAS	2,888.90	2,078.68	776.72	6,000.00	6,000.00
MIAMI, FLORIDA	5,176.64	4,505.61	1,869.63	6,000.00	6,000.00
NOGALES, ARIZONA	573	1,166.11	265	1,500.00	1,500.00
NUEVA ORLEANS, LUISIANA	891.72	2,072.66	2,367.00	1,500.00	1,500.00
NUEVA YORK, NUEVA YORK	1,462.50	2,101.39	552	1,500.00	1,500.00
PHOENIX, ARIZONA	962.88	2,972.98	5,079.31	5,280.00	5,280.00
PRESIDIO, TEXAS	2,302.54	2,250.19	472	4,200.00	4,200.00
SACRAMENTO, CALIFORNIA	1,434.94	2,543.31	2,239.76	3,744.00	3,744.00
SAINT LOUIS, MISSOURI	5,193.28	5,167.32	16,462.08	6,000.00	6,000.00
SAINT PAUL, MINNESOTA	763.65	986.71	5,560.29	1,680.00	0
SALT LAKE CITY, UTAH	754.35	1,792.57	1,002.15	3,600.00	3,600.00
SAN ANTONIO, TEXAS	4,066.06	7,287.65	4,393.25	6,000.00	6,000.00
SAN BERNARDINO, CALIFORNIA	2,329.97	4,115.75	5,467.00	6,000.00	6,000.00
SAN DIEGO, CALIFORNIA	5,473.93	4,513.83	181.8	7,200.00	7,200.00
SAN FRANCISCO, CALIFORNIA	4,157.51	2,183.60	3,913.20	6,000.00	6,000.00
SAN JOSE, CALIFORNIA	2,595.59	4,218.11	2,110.70	6,000.00	6,000.00
SEATTLE, WASHINGTON	5,733.04	3,384.06	4,258.14	6,000.00	6,000.00
WASHINGTON, D.C. SECC. CONS.	1,540.39	1,228.23	280.5	0	0
<b>TOTAL DOLARES AMERICANOS</b>	<b>87,851.57</b>	<b>128,014.90</b>	<b>98,530.51</b>	<b>176,460.00</b>	<b>158,604.00</b>

FUENTE: MEMORIA DE ACTIVIDADES DE PROTECCION, DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y ASUNTOS CONSULARES.

## ANEXO III

<b>CASOS REPORTADOS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS DURANTE 1980</b>			
<b>A) PROCURACION LEGAL</b>	<b>CONCLUIDOS</b>	<b>EN TRAMITE</b>	<b>TOTAL</b>
PROTECCION A INTERESES COMERCIALES	7	16	23
VEJACIONES, MALOS TRATOS Y PERJUICIOS	29	108	137
INDEMNIZACIONES	112	269	381
SEGUROS DE VIDA	4	7	11
SUCESIONES	2	24	28
CUSTODIA DE MENORES	63	7	70
PROTECCION A LA MARINA	1	1	2
OTRAS GESTIONES	20	24	44
<b>SUBTOTAL</b>	<b>238</b>	<b>456</b>	<b>694</b>
<b>B) BUENOS OFICIOS</b>	<b>CONCLUIDOS</b>	<b>EN TRAMITE</b>	<b>TOTAL</b>
RECUPERACION DE SALARIOS	94	134	228
PARADEROS	174	115	289
OBTENCION DE PENSIONES ALIMENTICIAS	74	51	125
AYUDA A INDIGENTES	168	6	174
TRASLADO DE CADAVERES	240	0	240
RECUPERACION DE VALORES	52	47	99
OBTENCION DE DOCUMENTOS	2,416	28	2,444
GESTIONES DE ARBITRO O AMIGABLE COMPOREDOR Y OTRAS GESTIONES	6,029	254	6,283
<b>SUBTOTAL</b>	<b>9,247</b>	<b>635</b>	<b>9,882</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9,485</b>	<b>1,091</b>	<b>10,576</b>
FUENTE: MEMORIA DE ACTIVIDADES, DIRECCION GENERAL DE PROTECCION. S.R.E., 1980.			



## ANEXO IV

<b>CASOS DE PROTECCION CONCLUIDOS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES EN ESTADOS UNIDOS, 1983-1985.</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>1983</b>	<b>1984</b>	<b>1985</b>
<b>BUENOS OFICIOS</b>			
OBTENCION DE DOCUMENTOS	309	313	456
LOCALIZACION DE PERSONAS	342	616	574
RECUPERACION DE VALORES	886	1,045	983
REPATRIACIONES	183	789	5,373
AYUDA ECONOMICA A INDIGENTES	56	122	169
MANUTENCION DE FAMILIAS ABANDONADAS	792	1,003	930
OTROS	552	252	422
<b>TOTAL</b>	<b>3,120</b>	<b>4,140</b>	<b>8,907</b>
<b>ASISTENCIA CONSULAR</b>			
ASESORIA	942	1,209	715
AYUDA EN CASO DE DEPORTACION	1,084	718	327
EN ASUNTOS CIVILES	83	367	281
EN ASUNTOS LABORALES	116	144	148
EN ASUNTOS PENALES	327	779	723
FALLECIMIENTOS	482	409	460
ENFERMOS Y HERIDOS	134	277	329
<b>TOTAL</b>	<b>3,168</b>	<b>3,903</b>	<b>2,983</b>
<b>ORIGEN DEL CASO</b>			
S.R.E.	330	378	522
CONSULADO	3,867	4,880	4,462
PROGRAMA	1,614	1,981	6,287
<b>TOTAL DE CASOS</b>	<b>5,811</b>	<b>7,239</b>	<b>11,271</b>
FUENTE: MEMORIA DE ACTIVIDADES DE PROTECCION DE MEXICANOS EN EL EXTERIOR DE 1983-1985. DIRECCION GENERAL DE PROTECCION, S.R.E.			

## ANEXO V

CASOS ATENDIDOS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES DE  
MEXICO EN ESTADOS UNIDOS EN 1987.

	CONCLUIDOS	EN TRAMITE	TOTAL
ALBUQUERQUE, NUEVO MEXICO	1,653	147	1,800
ATLANTA, GEORGIA	176	27	203
AUSTIN, TEXAS	48	18	66
BOSTON MASSACHUSETTS	0	2	2
BROWNSVILLE, TEXAS	1,316	27	1,343
CALEXICO, CALIFORNIA	1,201	333	1,534
CORPUS CHRISTI, TEXAS	422	40	462
CHICAGO, ILLINOIS	979	223	1,202
DALLAS, TEXAS	952	37	989
DEL RIO, TEXAS	603	125	728
DENVER, COLORADO	126	188	314
DETROIT, MICHIGAN	217	67	284
DOUGLAS, ARIZONA	0	0	0
EAGLE PASS, TEXAS	73	114	187
EL PASO, TEXAS	2,364	662	3,026
FILADELFIA, PENSILVANIA	7	22	29
FRESNO, CALIFORNIA	683	44	727
HOUSTON, TEXAS	1,591	1,119	2,710
KANSAS CITY, MISSOURI	259	42	301
LAREDO, TEXAS	501	119	620
LOS ANGELES, CALIFORNIA	3,520	289	3,809
MCCALLEN, TEXAS	284	303	587
MIAMI, FLORIDA	529	131	660
NOGALES, ARIZONA	739	80	819
NUEVA ORLEANS, LOUISIANA	216	52	268
NUEVA YORK, NUEVA YORK	32	33	65
PHOENIX, ARIZONA	876	112	988
PRESIDIO, TEXAS	400	7	407
SACRAMENTO, CALIFORNIA	179	125	304
SAINT PAUL, MINNESOTA	76	43	119
SALT LAKE CITY, UTAH	370	47	417
SAN ANTONIO, TEXAS	285	213	498
SAN BERNARDINO, CALIFORNIA	184	148	332
SAN DIEGO, CALIFORNIA	1,859	49	1,908
SAN FRANCISCO, CALIFORNIA	154	152	279
SAN JOSE, CALIFORNIA	356	44	400
SAN LOUIS, MISSOURI	827	87	914
SEATTLE, WASHINGTON	579	62	631
WASHINGTON, D.C.	59	2,322	2,381
<b>TOTAL</b>	<b>24,695</b>	<b>7,645</b>	<b>32,313</b>

FUENTE: MEMORIA DE ACTIVIDADES DE PROTECCION DE MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y SERVICIOS CONSULARES. S.R.E.

## ANEXO VI

**VISITAS EFECTUADAS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES  
EN ESTADOS UNIDOS, EN CUMPLIMIENTO AL PROGRAMA  
DE PROTECCION EN 1980.**

CONSULADO	INSTITUCIONES CARCELARIAS	INSTITUCIONES HOSPITALARIAS	CENTROS DE DETENCION	CENTROS DE TRABAJO	TOTAL
ALBUQUERQUE, NUEVO MEX.	48	19	0	0	67
ATLANTA, GEORGIA	7	4	0	0	11
AUSTIN, TEXAS	120	74	1	0	195
BOSTON, MASSACHUSETTS	0	1	0	0	1
BROWNSVILLE, TEXAS	82	21	13	0	116
CALEXICO, CALIFORNIA	40	48	94	0	182
CORPUS CHRISTI, TEXAS	25	24	0	24	73
CHICAGO, ILLINOIS	7	0	0	0	7
DALLAS, TEXAS	9	9	4	0	22
DEL RIO, TEXAS	338	30	125	8	501
DENVER, COLORADO	5	8	0	0	11
DETROIT, MICHIGAN	4	0	0	3	7
DOUGLAS, ARIZONA	34	16	2	6	58
EAGLE PASS, TEXAS	81	32	0	2	115
EL PASO, TEXAS		SIN	DATO		
FILADELFA, PENNSILVANIA	2	2	0	2	6
FORT WORTH, TEXAS	7	5	0	1	13
FRESNO, CALIFORNIA	33	50	84	3	170
HOUSTON, TEXAS	18	10	0	42	70
KANSAS CITY, MISSOURI	101	7	0	7	121
LAREDO, TEXAS	151	0	168	0	319
LOS ANGELES, CALIFORNIA	43	18	41	0	102
LUBBOCK, TEXAS	147	110	0	3	260
MCALLEN, TEXAS	45	0	0	0	45
MIAMI, FLORIDA	1	0	0	0	1
NOGALES, ARIZONA	35	18	0	0	53
NUEVA ORLEANS, LOUISIANA	96	109	1	4	210
NUEVA YORK, NUEVA YORK		SIN	DATO		
PHOENIX, ARIZONA	33	19	19	32	103
PRESIDIO, TEXAS	11	0	0	0	11
SACRAMENTO, CALIFORNIA	51	60	0	42	153
SALT LAKE CITY, UTAH		SIN	DATO		
SAN ANTONIO, TEXAS	58	31	20	22	131
SAN BERNARDINO, CALIFORNIA	0	2	150	1	153
SAN DIEGO, CALIFORNIA	40	42	69	0	160
SAN FRANCISCO, CALIFORNIA	9	7	0	0	16
SAN JOSE, CALIFORNIA	15	18	0	0	33
SAN LUIS, MISSOURI	16	20	2	0	38
SEATTLE, WASHINGTON	7	6	7	7	27
WASHINGTON, D.C. SECC. CONS.	12	14	0	4	30
<b>TOTAL</b>	<b>1740</b>	<b>832</b>	<b>800</b>	<b>213</b>	<b>3691</b>

FUENTE: MEMORIA DE PROTECCION, DIRECCION GENERAL DE PROTECCION S.R.E., 1980.

ANEXO VII

VISITAS EFECTUADAS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES EN ESTADOS UNIDOS, EN CUMPLIMIENTO AL PROGRAMA DE PROTECCION DE 1983, 1984 Y 1985.

CONSULADO	INSTITUCIONES CARCELARIAS			INSTITUCIONES HOSPITALARIAS			CENTROS DE DETENCION			CENTROS DE TRABAJO		
	1983	1984	1985	1983	1984	1985	1983	1984	1985	1983	1984	1985
ALBUQUERQUE, NUEVO MEXICO	20	11	42	4	30	20	36	44	108	3	24	87
ATLANTA, GEORGIA	4	3	8	1	0	2	4	1	7	0	23	7
AUSTIN, TEXAS	142	6	234	74	8	164	0	0	0	0	7	33
BOSTON, MASSACHUSETTS	0	8	8	3	4	8	0	4	10	0	1	5
BROWNSVILLE, TEXAS	52	23	12	4	0	7	29	49	49	0	38	69
CALEXICO, CALIFORNIA	23	11	18	40	6	23	85	108	155	0	3	77
CORPUS CHRISTI, TEXAS	52	52	40	28	26	33	0	0	2	0	18	23
CHICAGO, ILLINOIS	39	31	16	10	13	12	15	16	35	21	32	33
DALLAS, TEXAS	12	31	28	0	7	20	0	8	67	0	15	19
DEL RIO, TEXAS	102	83	128	68	89	115	280	307	320	0	29	10
DENVER COLORADO	21	8	30	14	2	15	54	49	72	3	11	5
DETROIT, MICHIGAN	8	1	7	0	1	1	0	0	5	11	0	0
DOUGLAS, ARIZONA	20	43	52	5	2	15	24	20	00	0	5	41
EAGLE PASS, TEXAS	173	229	144	11	74	91	0	0	0	1	0	20
EL PASO, TEXAS	39	53	45	4	0	18	20	57	75	0	29	36
FILADELFIA, PENNSYLVANIA	0	1	1	0	2	0	47	4	11	6	2	28
FRESNO, CALIFORNIA	23	18	4	35	38	37	85	82	20	1	15	12
HOUSTON, TEXAS	11	18	4	10	10	18	7	9	6	0	17	47
KANSAS CITY, MISSOURI	128	44	25	18	19	20	89	130	31	19	12	15
LAREDO, TEXAS	49	22	19	25	18	23	80	85	51	0	69	39
LOS ANGELES, CALIFORNIA	21	10	15	4	1	0	51	55	85	3	10	7
LUBBOCK, TEXAS	20	18	37	17	0	22	7	3	35	0	17	44
McALLEN, TEXAS	52	35	21	2	0	32	4	3	30	0	8	12
MIAMI, FLORIDA	20	3	0	0	2	0	7	18	27	0	29	12
NOGALES, ARIZONA	53	64	32	38	30	0	0	110	2,497	0	0	0
NUEVA ORLEANS, LUISIANA	18	16	41	0	2	0	0	19	18	0	15	27
NUEVA YORK, NUEVA YORK	2	1	4	17	0	1	2	4	2	0	2	5
PHOENIX, ARIZONA	48	45	67	39	52	40	7	131	24	20	42	30
PRESDIDO, TEXAS	34	50	34	12	7	14	0	2	11	1	3	8
SACRAMENTO, CALIFORNIA	23	12	9	7	0	0	11	8	20	7	27	19
SAINT PAUL, MINNESOTA	7	7	23	24	13	21	14	0	24	10	32	45
SALT LAKE CITY, UTAH	8	4	14	1	3	10	3	3	18	5	10	14
SAN ANTONIO, TEXAS	82	38	102	37	82	82	81	218	178	22	12	84
SAN BERNARDINO, CALIFORNIA	8	11	19	28	38	43	89	71	145	0	9	27
SAN DIEGO, CALIFORNIA	109	81	82	87	33	58	108	189	202	2	2	153
SAN FRANCISCO, CALIFORNIA	81	22	68	17	8	0	31	18	14	10	11	30
SAN JOSE, CALIFORNIA	51	51	43	5	0	11	47	58	202	0	4	17
SAN LUIS, MISSOURI	112	38	52	84	51	42	10	60	104	83	69	72
SEATTLE, WASHINGTON	15	0	4	3	0	5	1	1	3	2	11	17
WASHINGTON, D.C.	5	2	3	4	1	0	1	0	0	25	10	3
<b>T O T A L</b>	<b>1,080</b>	<b>1,178</b>	<b>1,493</b>	<b>747</b>	<b>829</b>	<b>1,007</b>	<b>1,308</b>	<b>1,911</b>	<b>4,787</b>	<b>243</b>	<b>688</b>	<b>1,239</b>

FUENTE: MEMORIAS DE PROTECCION DE 1983, 1984 Y 1985, DIRECCION GENERAL DE PROTECCION, S. R. E.

## ANEXO VIII

**VISITAS EFECTUADAS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES EN ESTADOS UNIDOS, EN CUMPLIMIENTO AL PROGRAMA DE PROTECCION DE 1987.**

REPRESENTACION CONSULAR	CENTRO DE DETENCION MIGRATORIO	PRISIONES	HOSPITALES	CENTROS DE TRABAJO	OTRAS VISITAS	TOTAL
ALBUQUERQUE, NUEVO MEXICO	101	94	32	25	406	658
ATLANTA, GEORGIA	2	22	6	43	0	73
AUSTIN, TEXAS	0	46	38	5	5	92
BOSTON, MASSACHUSETTS	0	0	0	0	0	0
BROWNSVILLE, TEXAS	100	38	0	0	104	242
CALEXICO, CALIFORNIA	144	90	23	0	0	257
CORPUS CHRISTI, TEXAS	0	100	70	0	0	170
CHICAGO, ILLINOIS	112	89	29	15	4	249
DALLAS, TEXAS	97	259	90	0	100	546
DEL RIO, TEXAS	308	129	123	10	200	770
DENVER COLORADO	135	43	21	41	0	240
DETROIT, MICHIGAN	0	0	0	0	0	0
DOUGLAS, ARIZONA	3	3	2	0	0	8
EAGLE PASS, TEXAS	0	68	99	28	12	207
EL PASO, TEXAS	57	94	0	9	94	254
FILADELFA, PENNSILVANIA	0	0	0	0	0	0
FRESNO, CALIFORNIA	78	10	50	0	16	160
HOUSTON, TEXAS	12	8	24	0	131	175
KANSAS CITY, MISSOURI	2	6	2	0	6	16
LAREDO, TEXAS	107	24	11	11	55	208
LOS ANGELES, CALIFORNIA	152	61	39	19	22	293
LUBBOCK, TEXAS	47	53	80	0	150	330
McALLEN, TEXAS	24	38	34	0	24	120
MIAMI, FLORIDA	0	0	0	0	0	0
NOGALES, ARIZONA	0	75	10	19	0	104
NUEVA ORLEANS, LUISIANA	30	10	1	0	0	41
NUEVA YORK, NUEVA YORK	0	0	0	0	0	0
PHOENIX, ARIZONA	0	74	36	36	0	146
PRESIDIO, TEXAS	0	56	4	5	0	65
SACRAMENTO, CALIFORNIA	49	29	0	10	0	88
SAINT PAUL, MINNESOTA	134	99	19	20	0	272
SALT LAKE CITY, UTAH	7	13	6	1	7	34
SAN ANTONIO, TEXAS	0	0	0	0	0	0
SAN BERNARDINO, CALIFORNIA	167	16	46	0	15	244
SAN DIEGO, CALIFORNIA	313	36	24	0	24	397
SAN FRANCISCO, CALIFORNIA	38	27	40	23	4	132
SAN JOSE, CALIFORNIA	66	22	5	0	6	99
SAN LUIS, MISSOURI	0	0	0	0	0	0
SEATTLE, WASHINGTON	10	5	5	7	7	34
WASHINGTON, D.C.	6	7	4	0	23	40
<b>TOTAL</b>	<b>2,301</b>	<b>1,744</b>	<b>977</b>	<b>327</b>	<b>1,415</b>	<b>6,764</b>

FUENTE: MEMORIAS DE PROTECCION, DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y ASUNTOS CONSULARES, S.R.E. 1987.

## ANEXO IX

**ACTIVIDADES DE PROTECCION REALIZADAS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES EN ESTADOS UNIDOS EN 1988 Y 1989.**

REPRESENTACION CONSULAR	AMBITO			BUENOS	TOTAL	ACTIVIDAD
	MIGRATORIO	PENAL	LABORAL	OFICIOS	1988	EN 1989
ALBUQUERQUE, NUEVO MEXICO	234	68	47	49	398	427
ATLANTA, GEORGIA	91	92	25	44	252	320
AUSTIN, TEXAS	551	86	111	69	827	552
BOSTON, MASSACHUSETTS	44	8	0	6	59	72
BROWNSVILLE, TEXAS	186	25	4	48	243	314
CALEXICO, CALIFORNIA	270	11	7	52	340	83
CORPUS CHRISTI, TEXAS	1,095	121	21	36	1,273	7,606
CHICAGO, ILLINOIS	198	337	150	358	1,043	2,939
DALLAS, TEXAS	652	165	205	210	1,232	1,315
DEL RIO, TEXAS	232	95	116	199	642	697
DENVER COLORADO	122	154	4	159	439	3,281
DETROIT, MICHIGAN	38	31	15	105	187	333
EAGLE PASS, TEXAS	161	15	15	35	226	332
EL PASO, TEXAS	2,111	1,337	85	443	3,976	1,762
FILADELFIA, PENSILVANIA	17	21	35	60	133	73
FRESNO, CALIFORNIA	260	90	56	117	523	1,604
HOUSTON, TEXAS	999	330	22	117	1,468	1,277
LAREDO, TEXAS	374	316	28	97	813	491
LOS ANGELES, CALIFORNIA	10,576	209	66	627	11,478	5,053
McALLEN, TEXAS	6,187	289	9	63	6,528	300
MIAMI, FLORIDA	287	36	48	142	513	787
NOGALES, ARIZONA	312	40	48	145	546	475
NUEVA ORLEANS, LuisIANA	144	37	10	57	248	1,008
NUEVA YORK, NUEVA YORK	242	48	7	104	401	192
OXNARD, CALIFORNIA	0	0	0	0	0	49
PHOENIX, ARIZONA	219	199	34	48	500	807
PRESIDIO, TEXAS	230	247	26	64	567	422
SACRAMENTO, CALIFORNIA	212	128	25	29	394	325
SALT LAKE CITY, UTAH	248	57	26	81	412	882
SAN ANTONIO, TEXAS	582	150	138	179	1,055	481
SAN BERNARDINO, CALIFORNIA	135	111	5	15	266	694
SAN DIEGO, CALIFORNIA	395	1,909	119	138	2,561	2,919
SAN FRANCISCO, CALIFORNIA	250	115	23	41	429	1,114
SAN JOSE, CALIFORNIA	96	47	13	30	186	389
SAN LUIS, MISSOURI	153	254	12	138	557	1,872
SANTA ANA, CALIFORNIA	0	0	0	0	0	67
SEATTLE, WASHINGTON	311	62	22	68	463	175
TUCSON, ARIZONA	8	4	1	2	15	0
WASHINGTON, D.C.	45	45	3,052	33	3,175	1,072
<b>TOTAL</b>	<b>28,245</b>	<b>7,286</b>	<b>4,629</b>	<b>4,206</b>	<b>44,366</b>	<b>42,658</b>

FUENTE: MEMORIAS DE PROTECCION, DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y SERVICIOS CONSULARES, S.R.E. 1988 Y 1989.

NOTA: 1989 CONSIDERA INDISTINTAMENTE LOS CASOS Y GESTIONES DE PROTECCION.

ANEXO X

**TRASLADO DE MEXICANOS Y  
ESTADOUNIDENSES BAJO EL  
TRATADO DE EJECUCION DE  
SENTENCIAS PENALES  
DE 1977 A 1989**

<b>AÑO</b>	<b>MEXICANOS</b>	<b>ESTADO UNIDENSES</b>
1977	36	233
1978	100	119
1979	70	86
1980	53	66
1981	44	35
1982	50	50
1983	40	47
1984	28	39
1985	33	39
1986	36	32
1987	7	8
1988	22	96
1989	16	73
<b>TOTAL</b>	<b>535</b>	<b>923</b>

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL. SECRETARIA DE GOBERNACION, 1989.

ANEXO XI

MEXICANOS TRANSLADADOS AL PAIS BAJO EL  
TRATADO DE EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES  
FIRMADO ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS EN 1976.

ESTADO	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 *	TOTAL
AGUASCALIENTES										1			1
BAJA CALIFORNIA	2	5	8	2	3	7			2	1			30
CAMPECHE					1								1
COAHUILA	2	7	1		2	2	2	1	2	2		1	22
COLIMA	1		1										2
CHIHUAHUA	10	21	28	31	22	14	16	11	15	14	2	1	185
DISTRITO FEDERA	3	11	1	1		2			2			1	21
DURANGO		8	2	1		1	2	1		1		2	18
GUANAJUATO		1	1	3	1	3	1	6	1	2		1	20
GUERRERO						1	1			1		1	4
JALISCO		3	1	2	1	3	2		1	1		1	15
MEXICO		1					1		1	1			4
MICHOACAN		1	1	4	1	2	1			1	1		12
MORELOS	1							1					2
NAYARIT									1				1
NUEVO LEON	2	11	8	2	6	2	4	2	2	3		1	43
OAXACA											1		1
PUEBLA		1											1
QUERETARO						1							1
SAN LUIS POTOSI			2	1	2	3	1	1	2			1	13
SINALOA	3	2	2	1		1	1	1	1	2	1	6	21
SONORA	5	12	6	3	1				2				29
TAMAULIPAS	7	16	8	2	3	4	7	4	1	5	2		59
VERACRUZ							1						1
ZACATECAS					1	4				1			6
TOTAL	36	100	70	53	44	50	40	28	33	36	7	16	513

\* HASTA AGOSTO

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL. SECRETARIA DE GOBERNACION, MEXICO 1669.



## ANEXO XII

<b>POBLACION DE INTERNOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS EN 1988 (DISTRIBUIDOS POR SEXO)</b>			
<b>ESTADO</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>	<b>TOTAL</b>
ALABAMA	2	0	2
ARIZONA	398	3	401
CALIFORNIA	668	31	697
FLORIDA	5	0	5
ILLINOIS	29	1	30
INDIANA	16	0	16
KANSAS	7	0	7
KENTUCKY	21	8	29
LOUISIANA	1	0	1
MASSACHUSETTS	99	0	99
MICHIGAN	48	0	48
MINNESOTA	49	0	49
MISSOURI	31	0	31
NORTH CAROLINE	1	0	1
NEW YORK	9	0	9
OKLAHOMA	66	0	66
PITTSBURGH	2	0	2
TENNESSEE	5	0	5
TEXAS	1,316	52	1,368
VIRGINIA	1	0	1
WASHINGTON	24	17	41
WISCONSIN	9	0	9
WEST VIRGINIA	1	10	11
<b>TOTAL</b>	<b>2804</b>	<b>122</b>	<b>2926</b>

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE PREVENCIÓN  
Y READAPTACION SOCIAL. SECRETARIA DE GOBERNACION. 1989.

ANEXO XIII

**EXPULSIONES DE MEXICANOS EFECTUADAS POR  
EL SERVICIO DE INMIGRACION Y NATURALIZACION  
DE E.U.A., 1976-1989**

AÑO	TOTAL	CALIFORNIA	
		ABSOLUTO	RELATIVO %
1976	495,489	333,975	67
1977	643,138	426,585	66
1978	703,554	422,166	60
1979	826,662	488,441	59
1980	635,290	383,567	60
1981	822,146	489,867	59
1982	786,597	428,881	54
1983	1,079,103	591,890	54
1984	1,060,075	566,684	53
1985	1,257,593	638,391	51
1986*	1,581,657	719,467	46
1987*	1,024,685	592,332	58
1988*	892,046	495,970	56
1989*	873,953	468,072	54

FUENTE: DATOS PROPORCIONADOS POR EL S.I.N. A LOS  
CONSULADOS DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS.

\* CIFRA ESTIMADA

## ANEXO XIV

**EXPULSIONES DE MEXICANOS, EFECTUADAS POR EL SERVICIO DE INMIGRACION  
Y NATURALIZACION DE LOS ESTADOS UNIDOS, 1976 A 1989**

MESES	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ENERO	37,572	39,569	49,510	68,737	52,908	62,493	63,045	84,337	82,419	83,289	128,786	95,387	96,471	56,828
FEBRERO	41,529	43,659	51,850	75,652	60,768	65,500	54,111	83,293	98,083	92,692	139,056	100,327	108,589	49,510
MARZO	52,526	64,061	65,716	86,909	65,036	84,045	75,590	103,719	116,049	128,330	180,897	96,966	112,625	67,998
ABRIL	53,535	60,657	82,660	73,949	66,188	71,895	78,946	97,106	104,294	114,039	165,518	78,756	91,517	77,891
MAYO	58,169	67,245	70,334	84,977	55,293	81,376	63,454	106,896	109,012	115,608	164,826	67,170	71,131	83,050
JUNIO	54,059	70,316	56,246	66,131	45,969	74,011	62,873	96,272	92,205	105,965	132,452	84,829	62,245	84,078
JULIO	47,355	62,038	69,761	73,541	56,218	74,049	68,180	95,950	83,597	116,584	151,788	127,032	71,457	87,365
AGOSTO	37,893	67,833	60,702	74,168	59,033	74,358	79,112	103,804	90,466	119,930	147,445	109,585	71,686	98,279
SEPTIEMBRE	31,047	56,174	58,758	66,254	50,813	65,057	72,175	93,880	82,656	111,921	137,673	81,901	65,297	89,098
OCTUBRE	30,026	47,683	48,435	63,660	50,262	66,688	64,826	84,322	79,584	106,403	131,871	66,393	80,347	82,413
NOVIEMBRE	25,494	34,660	46,200	48,252	36,046	55,811	53,877	67,608	84,461	91,186	66,750	54,917	47,795	58,872
DICEMBRE	25,180	29,047	41,580	42,532	36,556	46,803	50,398	58,316	57,249	73,646	53,613	49,322	32,885	57,523
<b>TOTAL</b>	<b>495,180.00</b>	<b>643,138.00</b>	<b>703,554.00</b>	<b>826,662.00</b>	<b>635,290.00</b>	<b>822,146.00</b>	<b>786,59</b>	<b>1,079,103.00</b>	<b>1,060,075.00</b>	<b>1,257,593.00</b>	<b>1,581,657.00</b>	<b>1,024,885.00</b>	<b>892,046.00</b>	<b>873,953.00</b>

FUENTE: DATOS PROPORCIONADOS POR EL S.I.M. A LOS CONSULADOS EN ESTADOS UNIDOS

**VALORES RECUPERADOS POR LAS REPRESENTACIONES  
CONSULARES EN ESTADOS UNIDOS, A FAVOR DE MEXICANOS,  
1983 A 1989.**

ANO	DOL. AM.	DLS. CAN.	MONEDA NACIONAL
1983	1'536,612.71	81,755.11	1'546,873.77
1984	1'747,851.72	63,737.87	1'149,278.14
1985	1'187,292.66	42,002.61	18'127,174.65
1986	1'641,618.57	94,514.46	1'969,898.75
1987	1'803,941.73	128,144.91	11,752.47
1988	2'398,154.14	120,961.34	2'073,936.00
1989	1'540,713.41	155,391.69	2,075,921.00
<b>TOTAL</b>	<b>11'856,176.00</b>	<b>686,507.99</b>	<b>26'954,834.78</b>

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y SERVICIO CONSULARES, DEPARTAMENTO DE VALORES Y FIDUCIARIO, S.R.E.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

Acuña, Rodolfo. América Ocupada; Los Chicanos y su Lucha de Liberación. Editorial Era. México, 1976.

Alba, Francisco y Otros. Indocumentados; Mitos y Realidades. El Colegio de México, 1979.

Barkin y otros. Las Relaciones México- Estados Unidos. Editorial Nueva Imagen. México, 1980.

Carreras de Velasco, Mercedes. Los Mexicanos que devolvió la Crisis 1929-1932. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Tercera Epoca. Obras Monográficas 12, Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1974.

Fernández A. Raúl. La Frontera México- Estados Unidos. Editorial Terra Nova. México, 1980.

Gamio, Manuel. El Inmigrante Mexicano; La Historia de su vida. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México, 1969.

García y Griego, Manuel. La Migración de Mexicanos a Estados Unidos y las Posibilidades de Colaboración Bilateral; Cuatro Marcos Conceptuales. Centro de Estudios Internacionales. El Colegio de México, 1989.

Gómez Arnau, Remedios. México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos. CISUA, UNAM. México, 1990.

Gómez Quiñones, Juan y Maciel, David. La Clase Obrera en la Historia de México; al Norte del Río Bravo (Pasado Lejano 1600-1730). UNAM. Siglo XXI. México, 1981.

Gómez Quiñonez, Juan. El Conflicto Laboral y la Organización del Movimiento Chicano, 1900-1920 en Aztlán: Historia Contemporánea del Pueblo Chicano. SEP/Setentas, México, 1976.

Jones, Roberto C. Los Braceros Mexicanos en los Estados Unidos Durante el Período Bélico. Editorial Unión Panamericana. 1946.

K. Strickland, Bárbara. Esbozo del Sistema Jurídico Norteamericano. Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Serie Divulgación 12, Cuarta Epoca. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1985.

K. Strickland, Bárbara. Análisis de la Ley y de los Procedimientos de Inmigración en los Estados Unidos de América. CENIET-ENEFNEU Ensayos 2, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1978.

López y Rivas Gilberto. La Guerra del 47 y la Resistencia Popular a la Ocupación. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1976.

López y Rivas, Gilberto. Los Chicanos una Minoría Nacional Explotada. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1976.

Maciel, David. Al Norte del Río Bravo (Pasado Inmediato 1930-1981). UNAM-Siglo XXI. México, 1981.

McWilliams Carey. Al Norte de México el Conflicto entre "Anglos" e "Hispanos". Editorial Siglo XXI. México, 1979.

Pierre, Ettore. Braceros la Verdadera Historia de los "pollos" Indocumentados y "Espaldas Mojadas". Editorial Mexicanos Unidos. México, 1979.

Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. 13ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1981.

Wybo A. Luis. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales V Asuntos Consulares 1ª Edición. S.R.E. México, 1981.

W Moore Juan. Los Mexicanos de los Estados Unidos y el Movimiento Chicano. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1973.

Zorrilla, Luis G. La Emigración de Braceros y la Economía Nacional. Editorial Imprenta Andina. México, 1964.

## LEYES Y REGLAMENTOS.

Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, hecha en Viena, Austria el 18 de abril de 1961. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965.

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, hecha en Viena, Austria el 24 de abril de 1963. Entró en vigor el 19 de marzo de 1967 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1968.

Convención Consular México- Estados Unidos de América, firmada en México el 12 de agosto de 1942. Publicada en el Diario Oficial el 17 de julio de 1943.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. Editorial Porrúa, S.A., México 1991.

Ley Federal del Trabajo. Editorial PAC, S.A., México, 1991.

Ley General de Población y su Reglamento. La primera se publicó el 11 de diciembre de 1973, se reforma y adiciona el 17 de julio de 1990. El Reglamento se publicó el 17 de noviembre de 1976.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1982. Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones S.R.E. México, 1982. El reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.

Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General del Acervo Histórico Diplomático. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1989.

Reglamento de pasaportes. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1990, sustituyó al publicado en el mismo diario el 9 de diciembre de 1981.

Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Ejecución de Sentencias Penales, hecho en la ciudad de México el 25 de noviembre de 1976.

## DOCUMENTOS Y REVISTAS.

Almaquen, Tomás. "Lucha de Clases y Opresión Chicana". *Historia y Sociedad* No. 11. México, 1976.

Bernal Rodríguez, José Luis. "Posibles efectos en México de la Aplicación de las Reformas de 1986 a la Ley de Inmigración de los Estados Unidos". Memorandum, Embajada de México en Washington, D.C. marzo de 1988.

Bustamante, J. Agustín. *La Migración a Estados Unidos del Norte: Relación Especial al Revés*. Centro de Estudios Fronterizos. Ponencia presentada en la reunión anual de LASA realizada en México, D.F. los días 29 y 30 de septiembre y 1º de octubre de 1983.

Bustamante J. Agustín, "Espaldas Mojadas. Materia Prima para la Expansión del Capital Norteamericano". Cuadernos del CES N° 9, El Colegio de México, 1976.

Bustamante J. Agustín. "More on the Impact of the Indocumented Immigration from México in the U.S. Mexican Economies". Ponencia presentada a la Asociación Sureña de Economía. Atlanta, Georgia, 1976.

Calderón, M.G. *Recopilación clasificada de circulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Tlatelolco, 1960.

Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET). *Primera Encuesta a Trabajadores Mexicanos no Documentados Devueltos de los Estados Unidos*. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, s/f.

*Compilación de Disposiciones Relativas al Servicio Exterior Mexicano*. Tomos I y II, Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1981.

Contraloría General de los Estados Unidos. *Un Reporte al Congreso; Illegal Entry at Unites States-Mexico Border Multiagency Enforcemente Efforts Have not been Effectible in Steamming the Flow of Drugs and People*. United States General Accounting Office, diciembre 2 de 1977.

Foro Internacional sobre la Ley Simpson-Rodino, organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México los días 3,4 y 5 de junio de 1978.



Foro Internacional 71 vol. XVIII enero-marzo N° 3, El Colegio de México, 1978.

García Téllez, Ignacio. La Migración de Braceros a los Estados Unidos de Norteamérica. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1955.

García y Griego, Manuel. "El volumen de la migración de mexicanos indocumentados a los E.U. nuevas hipótesis". Centro de Información y Estadística del Trabajo CENIET. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, D.F. s/f.

García, Rosa María y Maciel, David. El México de Afuera; Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos. Revista Mexicana de Política Exterior N° 12, julio-septiembre, 1986.

Hidalgo, Ernesto. La Protección de Mexicanos en los Estados Unidos. Defensorías de Oficio Anexas a los Consulados. Un proyecto. Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1940.

Informe de la Comisión de Audiencias Públicas sobre Trabajadores Migratorios. Cuadernos del Senado de la República 64. México, 1986.

Informe de la Oficina de Protección del Departamento Consular sobre la Labor desarrollada por la Secretaría de Relaciones Exteriores de julio 1927 a agosto de 1928.

Informe de la Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976.

Informe. Análisis de la Información de los Intereses Mexicanos en la Cárcel Federales de los E.U.A. Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Secretaría de Gobernación, México, 1989.

K. Strickland, Bárbara. Testigos de Cargo. Ponencia presentada en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán (ENEP). México, 1985.

Labor de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Estados Unidos de América y Guatemala. La Migración y Protección de Mexicanos en el Extranjero. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1928.

**Manual de Organización de la Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1980.**

**Manual General de Organización de la Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.**

**Manual de Organización de la Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1987.**

**Manual de Protección Consular y Asesoría Legal a Mexicanos Indocumentados en Estados Unidos. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1987.**

**Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Extranjero. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1980.**

**Memoria de Actividades de Protección a los Mexicanos en el Exterior, Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1983**

**Memoria de Protección a Mexicanos en el Exterior. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.**

**Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el Extranjero. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.**

**Memoria de Actividades de la Dirección General de Asuntos Consulares, Area de Servicios Consulares y Coordinación Consular. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988.**

**Memorándum. Antecedentes Históricos de la Migración. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1982.**

**Memorándum. El Seguro Social en Estados Unidos. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1982.**

**Memorándum. El Servicio de Inmigración. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1983.**

Memorándum. Cartas Silva. Dirección General de Protección. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984.

Memorándum. Problemas Relacionados con Mexicanos Detenidos en Estados Unidos. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988.

Memorándum. Prisioneros Mexicanos en Estados Unidos. Dirección General de Asuntos Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1989.

Memorándum. Violencia y Abusos que Vulneran los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios en E.U.A. Dirección General de Protección y Servicios Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1989.

W. Cornelius. "Campaña de Imagen del Trabajador Mexicano en la Sociedad Norteamericana". Universidad de California, 1980.

CONAPO. Características principales de la migración en las grandes ciudades del país, resultados preliminares de la encuesta nacional de migración en áreas urbanas (ENMAU), México, 1987.

CONAPO. Memoria del seminario sobre la migración internacional y el desarrollo económico de México. Zacatecas, Zac. 1991.

CONAPO. Michoacán demográfico. Breviario. México, 1985

CONAPO. Demografía de la frontera de México, 1988.