

111  
285.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO

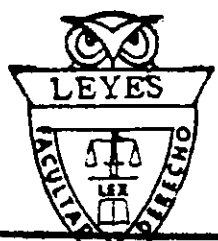
"REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE  
ILEGALES Y RESPONSABILIDAD DE  
INMIGRANTES. 1996."

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ALEJANDRO VENICIO CAPITTO VELASCO

258264

1998



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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 está 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

Cd. Universitaria a 18 de noviembre de 1997

C. DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR  
P R E S E N T E

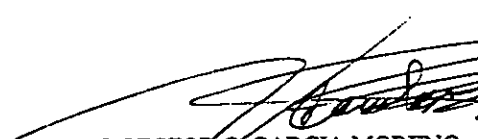
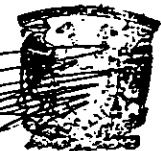
Estimado Señor Director:

El C. ALEJANDRO VENICIO CAPITTO VELASCO, elaboró su Tesis Profesional para optar por el grado de Licenciado en Derecho intitulada: "REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE ILEGALES Y RESPONSABILIDAD DE INMIGRANTES. 1996.", dirigida por el Lic. Víctor Carlos García Moreno quien ya dió la aprobación de la tesis en cuestión con fecha 18 de noviembre del año en curso.

El Señor CAPITTO VELASCO, ha concluido el trabajo referido; el cual llena los requisitos exigidos para este tipo de ensayos, por lo que estando a cargo de este Seminario, me permito otorgar la APROBACION, para todos los efectos académicos correspondientes.

Me es grato hacer presente mi consideración.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

  
  
LIC. VICTOR C. GARCIA MORENO.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE FACULTAD DE DERECHO  
DERECHO INTERNACIONAL SEMINARIO  
DE  
DERECHO INTERNACIONAL

A MI MADRE:

QUIEN CON SU EJEMPLO,  
APOYO Y CONFIANZA  
ES Y SERA EL PILAR  
EN MI VIDA.

**REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE ILEGALES Y RESPONSABILIDAD DE INMIGRANTES. 1996**

- Prólogo

**CAPÍTULO PRIMERO**  
**MARCO HISTORICO DEL FENOMENO MIGRATORIO**

I.	Panorama General .....	1
II.	Edad Antigua .....	1
III.	Edad Moderna .....	3
IV.	Edad Contemporánea .....	3
V.	Estados Unidos .....	5
VI.	Factores del fenómeno migratorio .....	5
A)	Factores económicos .....	6
B)	Factores sociales .....	10
VII.	Antecedentes históricos de la Frontera México - Estados Unidos .....	11
A)	Louisiana .....	11
B)	Texas .....	12
C)	Nuevo México y California .....	17

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**SITUACION MIGRATORIA ACTUAL DE MEXICO**

I.	Trabajadores indocumentados .....	20
II.	Menores. Situación especial .....	25
III.	Mujeres en el trabajo .....	27
IV.	Tráfico de indocumentados. Diversos aspectos .....	28
V.	Aspectos generales del clima antiinmigrante .....	30

**CAPÍTULO TERCERO**  
**LEGISLACION CONCERNIENTE AL FENOMENO MIGRATORIO**

I.	Ley Simpson Rodino (De Reforma y Control de Inmigración) .....	36
A)	Origen .....	36
B)	Contenido .....	37
II.	Algunas leyes e iniciativas federales y estatales .....	39
A)	Ley 187 o SOS (Save Our State) .....	39
B)	Reformas al sistema de Asistencia Social (Welfare) H.R. 3734/S.1956 .....	40
C)	Inglés como idioma oficial H.R.123 .....	41
D)	Propuesta en el Programa electoral Republicano para negar la ciudadanía a hijos de indocumentados que nazcan en los Estados Unidos. ....	42
E)	Iniciativas para eliminar el pago de salarios vencidos ("back pay") a indocumentados/Enmienda Campbell.....	42
F)	Iniciativa 209. California .....	43
III.	Ley de inmigración de ilegales y responsabilidad de inmigrantes. 1996. ....	43

**CAPÍTULO CUARTO**  
**REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE ILEGALES Y RESPONSABILIDAD DE**  
**INMIGRANTES. 1996**

I.	Origen .....	45
II.	Control Fronterizo .....	46
A)	Exclusión Sumaria .....	47
III.	Limitación de la Revisión Judicial .....	49
IV.	Falsificación de documentos y declaración falsa de ciudadanía .....	50
A)	Aggravated Felony -delito mayor del orden común o federal- .....	51
V.	Detención de extranjeros .....	52
A)	Deportación e inadmisibilidad .....	52
a)	Ingreso sin documentos .....	53
b)	Conducta criminal .....	54
B)	Cambios de la inadmisibilidad .....	56
a)	Carga pública .....	56
b)	Permanecer en el país sin documentos .....	57
c)	Vacunas .....	58
d)	Otras bases de inadmisibilidad .....	59
C)	Salida voluntaria .....	59
VI.	Asistencia social (Welfare) .....	60
A)	Cambios para los residentes .....	60
B)	Educación .....	61
VII.	Recursos legales .....	62

**CAPÍTULO QUINTO**  
**ACTUACION DEL GOBIERNO MEXICANO**

I.	Elementos diplomáticos.....	64
A)	Miembros del Servicio Exterior Mexicano.....	65
II.	Institución Consular.....	68
A)	Antecedentes de la Institución.....	69
B)	Agentes Consulares.....	71
III.	Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. (DGPAC).....	73
A)	Antecedentes de Protección.....	74
B)	Estrategias, Programas y acciones de protección.....	75
IV.	Tratamiento Multilateral.....	81
	Conclusiones.....	84
	Bibliografía.....	87

## PRÓLOGO

Los problemas de hoy en día entre México y Estados Unidos han despertado el interés de todos los sectores de la sociedad, drogas, migración y comercio, implican una relación especial y singularmente delicada. Estos problemas resultan complejos para encontrar una solución inmediata, y a la vez son muy importantes para permanecer indiferentes.

Estados Unidos y México comparten una frontera de más de tres mil kilómetros de extensión, esta circunstancia geográfica produce una problemática difícil de controlar. La migración indocumentada es un problema que solo podremos controlar y erradicar estudiando los factores que generan este flujo migratorio.

La migración es de los temas que más se han debatido y más polémica han generado en los diversos foros y reuniones internacionales buscando una solución favorable a todos los personajes del conflicto; sin embargo, al satisfacer intereses en otros ámbitos como el político se han descuidado las soluciones planteadas para resolver el problema migratorio. Según cifras de la ONU, en 1994 aproximadamente 95 millones de personas (tanto como la población de nuestro país y más que la de muchos otros países) habitaban fuera de sus países de origen. Millones en condiciones deplorables y sin esperanza de mejorar en corto plazo.

La solución que se adopte en cualquier foro del mundo debe respetar las garantías y derechos de los extranjeros que temporal o permanentemente radican en territorios ajenos al de origen, esto porque vivimos en una sociedad civilizada que se organiza bajo un régimen jurídico y, de ninguna manera, deben de tomarse medidas que frenen la evolución del derecho. Los Estados se encuentran obligados por el Derecho Internacional a llegar a esas soluciones.

La violación a los derechos de los mexicanos en el extranjero -en los Estados Unidos principalmente-, aumentan día a día; los casos presentados por los medios de comunicación son pocos comparados con los casos que en realidad se suscitan; es por eso que resulta indispensable informar a nuestros connacionales sobre las dependencias consulares a las que pueden acudir a solicitar información y protección, así como informarles cuales son los derechos que les otorgan las leyes y tratados internacionales. También es menester que la sociedad norteamericana conozca la realidad del fenómeno migratorio, y que comprenda que es una falacia pensar que los inmigrantes mexicanos les

van a quitar sus fuentes de trabajo o que aumentan los índices de delincuencia y tráfico de drogas.

El sentimiento xenófobo y de discriminación ha existido en todos los tiempos y en todas las sociedades, pero actualmente estos sentimientos se han agravado y extendido a esferas como la política, esto es muy grave para los inmigrantes, pues los efectos de iniciativas y leyes agreden las garantías fundamentales del ser humano.

En época de comicios en los Estados Unidos el tema de la migración ilegal adquiere una mayor importancia, los candidatos ofrecen mayor presupuesto al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) con el único propósito de distraer al electorado de temas de mayor relevancia usando el argumento de los privilegios de la raza sajona sobre las demás razas.

Para explicar el objetivo del presente trabajo compararemos el fenómeno migratorio con un árbol que crece continuamente. Para que las hojas y las ramas del árbol no estorben se podan periódicamente, pero si lo que se quiere es deshacerse del árbol para siempre se cortara de raíz para que no crezca nunca más; de la misma forma, el fenómeno migratorio no se extinguirá si tan solo se crean leyes federales violatorias de tratados internacionales, es necesario combatirlo atacando su raíz, es decir, estudiar y analizar los factores que producen el fenómeno y de esta manera llegar a soluciones que beneficien a todos los implicados en el mismo.

La vigente Ley Federal de inmigración de los Estados Unidos denominada "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996" resulta el principal exponente de la actitud racista y xenófoba para tratar a los inmigrantes que sólo buscan sobrevivir. El recibimiento del norteamericano al inmigrante de cualquier nacionalidad resulta paradójico ya que los Estados Unidos son una nación eminentemente de inmigrantes. Es muy raro encontrar a un estadounidense cuyo bisabuelo o abuelo no descienda de inmigrantes. Esto no es un atenuante para la actitud racista y discriminatoria.

Consideramos que en cualquier trabajo de investigación serio no sólo se debe presentar el análisis del tema a tratar, sino que se deben de proponer soluciones pues de lo contrario resultaría solo una crítica vacía y sin resultado.



# CAPITULO PRIMERO

## MARCO HISTORICO DEL FENÓMENO MIGRATORIO

*No opriman el corazón de los migrantes*

*Pues ustedes ya conocen el corazón del migrante.*

*Porque ustedes fueron migrantes en la tierra de Egipto.*

EXODO 23:9

### I. PANORAMA GENERAL

Desde los tiempos más remotos el ser humano ha buscado mejorar sus condiciones de vida. Obtener los medios para alimentarse y encontrar las condiciones climatológicas para establecerse han sido los principales objetivos del hombre, empujado por su instinto de supervivencia.

Así mismo, el sentimiento de defender sus raíces ha llevado al hombre de todas las épocas a actuar y a situar al extranjero en un vacío jurídico, ésto es, una persona pierde derechos y garantías si se encuentra en una nación distinta a la natal.

Consideramos menester hacer una breve referencia sobre algunos ejemplos de la emigración del hombre a través de la historia, pues ésta es indispensable para comprender los acontecimientos de hoy en día.

### II. EDAD ANTIGUA

Existen algunas figuras jurídicas en el derecho romano que ilustrarían la situación del extranjero a lo largo de la historia.

Originalmente el extranjero era jurídicamente incapaz. "Algunos contratos estaban vedados al extranjero (*la sponsio, la mancipatio*) pero otros, más modernos, y con la misma función económica, estaban a su disposición; carecían de la *testamenti factio* activa y pasiva, pero para la carencia de esta última, el fideicomiso ofrecía una buena solución".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Floris Margadant, Guillermo. El Derecho Privado Romano como introducción a la cultura jurídica contemporánea., Edit. Esfinge, edic. 18a., Naucalpan, Edo. de México., 1992. p. 320

Las grandes civilizaciones de la antigüedad, fundadoras de las ciudades de hoy en día, desaparecieron por la emigraciones que se vieron obligadas a efectuar.

El pueblo fenicio es exponente de los pueblos que emigraron buscando mejores condiciones climatológicas para establecerse. Este pueblo de raza semítica se estableció en Siria, región situada entre el Asia Menor y Egipto. "Pueblo emprendedor e inteligente que pronto fue el marino más osado y el más próspero mercader."<sup>2</sup>

Mientras los fenicios se asentaron y crecieron como civilización afluían, sin cesar del Este, grandes cantidades de emigrantes. La llegada de nuevas tribus ocasionó alzamientos de los estados de las costas occidentales del mar Egeo.

Los hebreos, los babilonios y los caldeos son algunos de los pueblos que se dispersaron por todo el mundo; ya sea por motivos de religión, como los judíos que en el año 135 d.c. se les prohibió entrar a la ciudad santa de Jerusalén so pena de muerte,<sup>3</sup> o por fusionarse con otras civilizaciones, como los asirios que terminaron formando parte de los árabes.<sup>4</sup>

El pueblo que sometió la antigua Europa y que derrocó el reinado de los poderosos romanos fué el germano. Esta raza se mezcló en Francia, España, Inglaterra y los países escandinavos adoptando diversas costumbres.

Germania es el ejemplo de una civilización que se desintegró por motivos bélicos

"la población estaba dispersa por todas partes y pertenecía a distintas tribus que guerreaban sin cesar unas con otras".<sup>5</sup>

También encontramos que las políticas de protección que las culturas adoptan para proteger a sus ciudadanos, encuentran antecedentes remotos en Grecia y Roma, en prácticas semejantes encomendadas a los *proxenos* y *praetor peregrinus*; más tarde parte de las responsabilidades de los cónsules italianos y flamencos enviados a Constantinopla.

---

2 El Nuevo Tesoro de la Juventud. Edit. Cumbre, S.A., edic. 18a., México, D.F., 1984. t.I p. 154.

3 Nueva Enciclopedia Temática. Edit. Cumbre S.A., edic. 30a., Edo. de México, México 1983. t. IX pp. 6-7.

4 Loc.Cit.

5 *Ibid.* t. X p. 7

### III. EDAD MODERNA

Esta etapa de la historia abarca del año 1453 (caída de Constantinopla) hasta el año 1789 (revolución francesa).

Este periodo no presentó migraciones relevantes en el continente europeo, sin embargo sí presenció el más importante de los movimientos de colonización registrados en la historia. Basta con mencionar que en este periodo se realizó el descubrimiento de América y con ella la lucha por conquistar las tierras descubiertas.

Todos los países de América, África del sur, Australia, Nueva Zelanda e innumerables países menores, han adoptado las costumbres y la cultura de Europa. Esta difusión de la civilización europea es muy importante considerando la influencia que esta civilización ha tenido en nuestro continente durante este siglo.

### IV. EDAD CONTEMPORÁNEA

La edad contemporánea es la parte de la historia que nos ocupará en el presente trabajo, pues en la actualidad el fenómeno migratorio ha despertado mayor interés en todo el mundo. La explosión demográfica, las crisis económicas y políticas y la evolución del hombre, hacen que el fenómeno migratorio acapare la atención y el estudio del público en general.

Entre las migraciones que se presentaron en el continente Americano durante las últimas décadas podemos mencionar la de los esquimales que, aunque ha sido muy discutido el problema referente al origen y a los movimientos que condujeron a los esquimales a sus actuales lugares de vida, sus rasgos físicos parecen indicar procedencia asiática. Los estudiosos de esta raza señalan que se vieron obligados a emigrar hacia el norte por la presión ejercida por los indios norteamericanos.<sup>6</sup>

La raza esquimal es de las razas más puras, debido a que no ha tenido mucho contacto con gente y elementos europeos o norteamericanos a diferencia, de la raza occidental.



6 El Nuevo Tesoro.... Ob.Cit. t. XVIII p. 128

A principios del siglo XX, en Canadá, se presenta la migración como el principal factor de aumento en la población; en promedio cada cinco años tuvieron entrada en Canadá, acogidos a un régimen legal y a la política de incrementar la industria, mas de 800,000 inmigrantes: 200,000 de Gran Bretaña; 50,000 de Estados Unidos y Noruega; 7,000 de Suecia; 26,000 de Francia y Bélgica; 115,000 de Italia; 13,000 de Rusia y Finlandia; 18,000 judíos y más de 200,000 de otras nacionalidades.<sup>7</sup>

En Latinoamérica el número de migraciones es mayor por la situación económica por la que atraviesan, la mayoría de estos países se encuentran en vías de desarrollo por lo que buscan fuentes de trabajo fuera de sus fronteras.

Por la asimetría que existe entre la economía de Latinoamérica y la de los Estados Unidos, podemos comprender porque los migrantes escogen los Estados Unidos para ir a probar suerte y buscar la manera de sobrevivir.

México presenta una característica especial en lo que a flujo migratorio se refiere. El territorio mexicano, por su situación geográfica y proximidad a uno de los países más desarrollados del mundo representa un punto importante para las migraciones internacionales. Es un país de destino de migrantes, es decir, centro y sudamericanos, buscan llegar a México para residir temporal o definitivamente, traspasando sus fronteras de forma legal o ilegal; México también es un país de tránsito ya que los centro y sudamericanos tienen que atravesar territorio mexicano para llegar a su destino final: "los Estados Unidos". Por último, México constituye un país de origen pues sus nacionales buscan mejorar sus condiciones de vida traspasando legal o ilegalmente sus fronteras.

En cuanto a los antecedentes de la emigración de los mexicanos hacia los Estados Unidos podemos mencionar que en 1882, el Congreso estadounidense dicta restricciones a la inmigración china, a raíz de lo cual, aumenta la inmigración de trabajadores agrícolas mexicanos que toman el lugar de los chinos. En los años siguientes, los cónsules mexicanos en el suroeste y Texas, alertan sobre el maltrato y los abusos de que son víctimas los trabajadores mexicanos.

Entre 1905 y 1910 se localizan concentraciones de mexicanos en Kansas y Chicago.

---

7 Ibid t.III pp. 240 y 241

Durante la Revolución y la Primera Guerra Mundial, aumenta la corriente migratoria, al tiempo que se diversifica desde el punto de vista del origen de los migrantes.

En el año 1930, el censo estadounidense reporta: 1.4 millones de habitantes de origen mexicano, de los que 38% ya había nacido en Estados Unidos de padres mexicanos, por lo tanto, unos 860 mil eran ciudadanos mexicanos.

Con el crecimiento de las migraciones, también creció el esfuerzo de los gobiernos por agudizar la protección diplomática, que sin duda, siempre ha estado ligada a los intereses económicos de sus connacionales y orientada por el desprecio de las potencias a los sistemas jurídicos de los estados más débiles y a una política de intervencionismo.

## V. ESTADOS UNIDOS

Colocamos a los Estados Unidos en otro apartado, ya que es el país que ha legislado de la forma más enérgica y discriminatoria contra los inmigrantes. Estados Unidos fundamenta su ideología en la doctrina Monroe "América para los americanos", pero no toman en cuenta que en sus antecedentes históricos también hay inmigraciones.

Los colonizadores, de lo que hoy en día son los Estados Unidos, fueron los británicos; éstos emigraron en el S. XVII por el conflicto que existía entre su doctrina religiosa y la doctrina que profesaba la Iglesia Oficial reconocida y adoptada por el rey. "Los primeros en llegar fueron los llamados *padres peregrinos*. Se embarcaron el *Mayflower*, y esta nave puso rumbo a Virginia. Después del duro viaje, el *Mayflower* fue a parar al Cabo Cod, en lo que hoy es Massachusetts".<sup>8</sup>

La discriminación que el norteamericano promedio presenta con el argumento de defender sus raíces, resulta paradójica al conocer que los Estados Unidos es un país constituido por inmigrantes.

## VI. FACTORES DEL FENÓMENO MIGRATORIO

Estudiar con detenimiento los motivos que los migrantes tienen para dejar familia,

---

<sup>8</sup> Nueva Enciclopedia... Ob.Cit. t. XII p. 40

patria y cultura, resulta indispensable para terminar, o por lo menos reducir al máximo, el flujo migratorio.

Los motivos son mucho muy fuertes si pensamos lo que para un ser humano significa enfrentarse al monstruo de la discriminación racial, a la explotación laboral, a la humillación como persona, sin mencionar los riesgos en que pone su vida al pretender cruzar la frontera.

Hay distintos esquemas para clasificar los factores determinantes en la migración. La generalidad de los autores han adoptado el siguiente esquema de Everett Lee:

1. Factores asociados con el área de origen;
2. Factores asociados con el área de destino;
3. Obstáculos que intervienen; y,
4. Factores personales.<sup>9</sup>

Otro esquema puede plantearse, como lo haremos en el presente estudio, clasificando los factores en: económicos, políticos y sociales, según los elementos del país de origen o del país de destino.

A continuación haremos un breve análisis de cada uno de estos factores o "*pullfactors*" e insistiremos en que combatiendo los factores podrá llegarse al objetivo principal: acabar con las migraciones de indocumentados.

#### **A) FACTORES ECONÓMICOS**

En nuestra opinión, el factor económico constituye el más relevante si consideramos que es generador de otros factores como la falta de empleos o el analfabetismo, (en las familias de escasos recursos los niños tienen que ayudar al padre en el campo, es por ello que desde muy jóvenes se ven obligados a abandonar los estudios).

La situación económica de la generalidad de los países latinoamericanos es mala y por ello "las migraciones se originan por la desocupación, las aspiraciones a un mejor nivel

---

9 Cit. por M. Heer David. Los mexicanos indocumentados en los Estados Unidos. Edit.. E.C.E.,

de vida y por factores políticos".<sup>10</sup>

Las condiciones en que viajan los indocumentados son deplorables y no existen palabras para describir los peligros a los que se enfrentan, con el único propósito de encontrar la manera de sobrevivir junto con su familia. Las distintas formas que utiliza el emigrante sin documentos, dependen de los recursos económicos de que disponga.

Los más pobres no tienen otra alternativa que cruzar nadando el Río Bravo, otros, buscan cruzar las cercas de alambre, atraviesan por zonas en que las temperaturas extremas o la fauna local resultan el principal obstáculo a vencer.

A todos estos problemas, falta agregar las condiciones en que viven los indocumentados una vez que logran establecerse en los Estados Unidos. Autoridades y residentes se aprovechan de su situación ilegal para obtener beneficios mancillando su dignidad de hombres.

Volviendo a la situación económica de México, la aplicación de severas medidas económicas que buscan la recuperación de la macroeconomía por sobre la creación de empleos, el fomento a la micro y pequeña industria son, entre otras cosas, productores de la crisis económica en México.

Para ejemplificar lo anterior: El Presupuesto de Egresos de la Federación para 1996 será 4% menor que en 1995 y 15% menor que en 1994; en consecuencia, el presupuesto para desarrollo social en 1996 disminuirá 13.3% con relación a 1994.

La propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió informes en los que se señala que se destinarán durante 1996 casi 29 mil millones de dólares al servicio de la deuda externa total. Tan sólo el pago de los intereses de la deuda externa pública y privada representa 3.6% del Producto Interno Bruto.<sup>11</sup>

Todo esto ha propiciado que amplios grupos de trabajadores del campo y la ciudad, en quienes recae el peso de la crisis, pierdan sus trabajos o los abandonen por lo bajo de sus ingresos, saliendo así de sus lugares de origen.<sup>12</sup>

---

México, 1993. p. 18

10 Zamora Treviño, Humberto. Emigración de mexicanos a los Estados Unidos de Norteamérica. Mitos y realidad. S.R.E. p. 15

11 Periódico "La jornada" (23 de abril de 1996), México, D.F. p. 43.

12 Ramírez Baena, Raúl. La migración actual en la frontera noroeste de México. ConsulMex San

Los albergues y organismos de apoyo a migrantes en Baja California, integrados en la "Coalición Pro-Defensa del Migrante", ven un futuro difícil y están previendo un agravamiento del problema migratorio. "La caída histórica del 6.9% en el PIB mexicano en 1995 y sus consecuencias anuncian, desafortunadamente, un mayor flujo migratorio. Como resultado de lo anterior, se calcula que el país requiera un millón de nuevos empleos cada año para los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo. Pero además, hay aproximadamente 10 millones de personas en edad de trabajar sin empleo o en el subempleo abierto. Así, en 1995, el conjunto de la planta industrial trabajó al 30% - 40% de su capacidad, mientras que la construcción se contrajo severamente en 30.2 por ciento. Por otra parte, tan sólo hasta julio de ese año habían cerrado en el país más de 8 mil empresas industriales, comerciales y de servicios. En la agricultura, los 10 principales cultivos redujeron sus cosechas 13% respecto a 1994 y la producción de leche y carne también bajaron 2% y 3%, respectivamente. Contradictoriamente, en 1996, el gobierno mexicano gastará 69,800 millones de dólares en subsidios al sector financiero (rescate de la Banca privada) y aumentará 40% su gasto financiero con respecto a 1994. Con relación al salario, según investigadores del Instituto de Investigaciones Económicas de la U.N.A.M., el 27% de la Población Económicamente Activa (P.E.A) en México gana el salario mínimo, - equivalente a tres dólares diarios- o menos. Para recobrar el poder de compra de 1977, los obreros necesitan un alza del 187% en su salario. Estos son, pues, los factores que empujan ahora a la emigración."<sup>13</sup>

La asimetría en la economía de México y la de los Estados Unidos, así como su proximidad geográfica, hacen que el trabajador mexicano busque en el vecino país del norte los medios para mejorar sus condiciones de vida.

En marzo de 1996, en nuestro país, el salario industrial promedio es de 0.63 USD la hora, después de la grave devaluación de diciembre de 1994 y principios de 1995 ( en 1990 era de 1.80 USD, o sea, una pérdida al triple del poder adquisitivo de los trabajadores mexicanos en tan sólo 5 años) en los Estados Unidos es, aproximadamente de 15.00 USD



por hora.<sup>14</sup> Esto hace que el mercado de trabajo de los Estados Unidos resulte mas atractivo, aún siendo trabajo en las fábricas e , incluso, en el campo en donde las jornadas son muy pesadas y las condiciones de trabajo muy malas. "El trabajador mexicano -con o sin documentos- es el factor indispensable para la economía rural y para el control de la inflación de los productos agrícolas."<sup>15</sup>

No hay que olvidar el nexo evidente entre la crisis económica, con los factores de naturaleza política. Este vínculo podemos detectarlo con facilidad al mencionar la corrupción de algunos funcionarios de nuestro país o la desproporción en sus salarios que, en gran medida, acrecientan la crisis económica.

Combatir la crisis económica no es una tarea fácil, por ello desde un principio, señalamos que esta investigación no tiene como objetivo la utopía de señalar la solución para acabar con la inmigración de indocumentados de un día para otro; sin embargo, señalamos las medidas que podrían adoptarse para disminuir al máximo dicha inmigración.

Acabar con la corrupción política de nuestro país puede parecer como un sueño, pero, es importante señalar que la honestidad en el manejo de las finanzas en México, propiciaría una fuente de ingresos que permitiría al gobierno la creación de nuevos empleos bien remunerados, lo cual reduciría la emigración de trabajadores que se quedarían en sus lugares de origen proporcionando a México su fuerza de trabajo.

En la nueva legislación de inmigración se destinan mas de 12 millones de dólares a la instalación de barreras y cercados a lo largo de la frontera de San Diego, si esa cantidad de dinero se destinara para proporcionar extensiones de tierra a campesinos inmigrantes, el flujo migratorio disminuiría considerablemente.

El argumento americano de que los indocumentados llegan a quitarles el trabajo es falso, pues el americano de clase baja no aceptaría las condiciones ni los sueldos que aceptan nuestros paisanos, por ello los patrones se ven obligados a contratar indocumentados para continuar con el ritmo de producción, a pesar de las consecuencias que tengan que enfrentar.

---

14 Ibid. p. 3

15 Zamora Treviño, Ob.Cit. p. 22

## B) FACTORES SOCIALES

La explosión demográfica constituye el principal factor de carácter social en la emigración de México a Estados Unidos.

El aumento de la población mexicana, una de las más rápidas del mundo, está ligado con la rapidez con que crece el volumen total de inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos.<sup>16</sup>

El rompimiento del vínculo familiar es uno de los aspectos negativos de la migración. Mujeres que quedan solas al cuidado de los hijos esperando con ansia el regreso del marido, son imágenes que giran en torno a la migración.

En muchas ocasiones el inmigrante legal o ilegal que se establece en los Estados Unidos manda por su familia a su país de origen, lo cual constituye otro problema muchas veces más grave.

Según la cantidad de dinero que el inmigrante posea para mandar por su familia, será la seguridad que ésta tenga en su traslado a los Estados Unidos. Si tiene suficientes recursos económicos, puede comprar un boleto de avión y obtener una visa de turista, dirigiéndose a ciudades importantes en donde existen grandes concentraciones de población latina. Por el contrario, si sólo disponen entre 300 y 1000 dólares, únicamente podrá pagarle a un "coyote" o "pollero" para que traslade a su familia al otro lado de la frontera y, una vez ahí, el inmigrante estará esperándolos para llevarlos a casa.

"El volumen de migración de un sitio a otro tiende a aumentar, una vez que un pequeño núcleo de personas del lugar de origen se ha establecido en el lugar de destino. Al volumen creciente del flujo migratorio, una vez establecido ese núcleo de personas relacionadas de alguna manera, se le ha denominado '*migración en cadena*'.<sup>17</sup>

Adaptarse a una sociedad nueva, aprender un idioma totalmente distinto y, sobre todo, el sentimiento de ruptura con su familia y amistades, hacen que el inmigrante reciba un impacto muy fuerte al llegar a Estados Unidos.

La religión no resulta mayor problema para los inmigrantes mexicanos, ya que la

---

16 M. Heer. Ob.Cit. p. 22

17 Ibid. p.20

religión predominante en México es la católica romana, religión bien establecida en Estados Unidos . En cambio, para los inmigrantes de la mayoría de los países asiáticos o africanos constituye un problema más agudo esta situación.

## VII. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FRONTERA MEXICO - ESTADOS UNIDOS

Hacer referencia a los antecedentes históricos de la frontera México y Estados Unidos , resulta indispensable para corroborar lo paradójico de los conflictos actuales en esta frontera. El territorio de México, por su situación geográfica , y por sus riquezas naturales y minerales, siempre ha despertado la ambición de otros pueblos. Los antecedentes de la frontera norte se remontan a los conflictos entre las colonias españolas en América y las colonias inglesas.

Cuando México obtiene su independencia después de tanto esfuerzo, hereda los conflictos entre España y el vecino país del norte, lo cual culmina con la pérdida de nuestro gran territorio y con los eternos conflictos en nuestra frontera norte.

### A) LOUISIANA

Es esta provincia, grande en extensión y en riquezas, es la primera en generar discordia entre México y los Estados Unidos (España e Inglaterra en ese entonces). Este territorio tenía una superficie de 2,500,000 KM2 aproximadamente y colindaba con las trece colonias inglesas.

La pugna da inicio a finales de la Guerra de los Siete Años (1756-1763). Francia tuvo que ceder el Canadá a Inglaterra y España, también perdedora, tuvo que ceder su preciada posesión de la Florida. A España no le fue tan mal pues recibió como compensación la mayor parte de la Louisiana. Todo esto quedó asentado en el tratado de París del 10 de febrero de 1763, este tratado dio fin a dicha guerra.

No tardaron los conflictos entre España e Inglaterra por las fronteras de la Louisiana . Además, España interfirió, erróneamente, en la Guerra de Independencia de los Estados Unidos , con el propósito de asegurar sus posesiones. En la primera parte de estos conflictos, la victoria fue para la Corona Española que recuperó la Florida (tratado de Versalles, 3 de septiembre de 1763).

Los deseos de Francia por recuperar la Louisiana nunca desaparecieron del todo.

Napoleón Bonaparte y su ministro Talleyrand, se propusieron recuperar esta provincia. Esta empresa no resultó complicada, pues esta provincia había generado muchos gastos para España y el tratado de San Lorenzo del 27 de octubre de 1795, en el cual se reconocía el libre tránsito de los norteamericanos por el río Mississippi, hizo más vulnerable la frontera.<sup>18</sup> Es en el tratado de San Ildefonso (1° de octubre de 1800) donde se formalizó la propiedad de Francia de dicho territorio, por segunda ocasión.

Tres años más tarde, en el tratado de 30 de abril de 1803, Napoleón vendió a los norteamericanos este territorio en quince millones de dólares, quizá España le hubiera pagado más, pero lo que pretendía el gobierno francés, era provocar una nueva rivalidad entre Estados Unidos e Inglaterra porque ésta ambicionaba sus posesiones. Las subrepticias intenciones de Bonaparte iban a perjudicar gravemente a nuestro país.<sup>19</sup>

Así comenzó el expansionismo de los Estados Unidos, que puso sus ojos en la frontera que ocupaba con la Nueva España y se aprovechó que ésta se encontraba luchando por su independencia, y por ello se encontraba vulnerable a los propósitos de los anglonorteamericanos. Los estadounidenses alegaban que Texas era parte de la Louisiana, territorio que habían comprado a Francia y, por lo tanto, se disponían a ocuparlo a como diera lugar.

## B) TEXAS

La frontera norte de México necesitaba de gente que la poblara para que pudieran aprovecharse los recursos que esta zona tenía. Hacia 1821 solo había 3,200 pobladores en la Alta California y unos 2,500 en Texas.<sup>20</sup> Por otro lado, durante la Guerra de Independencia, México había perdido gran parte de su población, 10% aproximadamente, y como la mayor parte fueron jóvenes, México perdió la mayor parte de su fuerza de trabajo.

La solución que se propuso a este problema fue la inmigración extranjera a estos territorios, dicha solución fue aceptada por todos los representantes quienes coincidían en

---

18 Sepúlveda, César. "La frontera norte de México. Historia, conflictos 1762-1982". Edic. 2ª, Edit. Porrúa, México, D.F., 1983. p.36

19 Ibid. p.38

20 Weber, David J. "La frontera norte de México, 1821-1846. El sudoeste norteamericano en su

que esta inmigración generaría un desarrollo en la economía del país y de esa manera se contaría con mayor número de personas para defenderlo. Texas, que no estaba bastante poblada para formar un estado separado, se unió a la provincia de Coahuila formandose el estado Coahuila - Texas.

Es así como en diciembre de 1820, en vísperas de la independencia de México, Moisés Austin se entrevistó con el gobernador de Texas, Antonio Martínez, solicitándole el permiso para establecer en la provincia una colonia de trescientas familias. Austin murió en Missouri en la primavera de 1821, pocos días después de habersele comunicado que su petición había sido aceptada. Estaban Austin, hijo del anterior, fue autorizado para escoger sitios apropiados en la región de los ríos Colorado y Brazos.<sup>21</sup>

La condición que estableció el gobierno español era que las familias que colonizaran este territorio fueran "católicas, de buenas costumbres, que acataran y defendieran al rey de España y que observaran la Constitución liberal de 1812".<sup>22</sup>

La aceptación por parte del gobernador de Texas para que esa provincia fuera colonizada por familias norteamericanas, se debió a su gran deseo de ver a Texas prosperar en todos los ámbitos. Por otra parte, si México abría las puertas a inmigrantes extranjeros, ratificaba la ruptura de las cadenas que durante tres siglos lo habían sujetado a España.

Esteban Austin retornó a Louisiana e inició una campaña publicitaria, en la cual ofrecía a cada padre de familia 640 acres,<sup>23</sup> 320 adicionales para la esposa, 100 para cada uno de los hijos y 80 para cada esclavo. Cada colono debería pagar doce centavos y medio por acre. Los primeros colonos arribaron en diciembre de 1821.<sup>24</sup>

Era tal el deseo de poblar la provincia de Texas, que las condiciones que se ofrecían a los inmigrantes fueron muy favorables, hasta los esclavos resultaron beneficiados con la inmigración. Sumado a estas condiciones, estaban las presiones ejercidas por los cobradores de impuestos en los Estados Unidos; Por ello, se dice que Texas recibió una buena cantidad

---

época mexicana". Edit. F.C.E., t. ing. Agustín Bárcena, México, 1988. p.222

21 Alessio Robles, Vito. "Coahuila y Texas en la época colonial". Edit. Cultura, México, D.F., 1938. p. 663.

22 Nueva Enciclopedia....Ob.Cit. T.XII p. 362.

23 Un acre equivale a 0.405 de una hectárea

24 Alessio Robles, Ob.Cit. p. 663.

de deudores, desarraigados y fugitivos. Esto viene a comprobar una vez mas que la crisis económica y la presión política resultan un factor determinante para la migración.

Antonio Martínez aceptó las migraciones con la única intención de que la provincia bajo su mando progresara; pero nunca imaginó que estas migraciones se saldrían de control y que propiciarían consecuencias funestas para nuestro país. Tanto se salió de control el plan inicial, que para 1830 ya habían 20,000 pobladores anglosajones, casi todos resueltos y agresivos, muchos de ellos en deuda con la justicia y despreciando a la población nativa que era aproximadamente de tres o cuatro mil mexicanos abandonados a su suerte por el poder central.<sup>25</sup>

La Ley de Colonización del 24 de marzo de 1825, permitía que los norteamericanos se establecieran en Coahuila y Texas, pero aclarando que para el otorgamiento de tierras se daría preferencia a los mexicanos. La ineptitud y torpeza de nuestros gobernantes, llevó a México a situaciones difíciles de resolver y la "norteamericanización" de Texas, fue provocada por no haber aplicado esa ley.<sup>26</sup>

Parece ser que el único que presentía las consecuencias que acarrearía aceptar tantos inmigrantes, sin muchas condiciones, y sin tener una legislación concreta que regulara esta situación, era Lucas Alamán, ministro de Relaciones, quien en febrero de 1830, señalaba lo que a México podía esperarle:

*"Comienzan (los Estados Unidos) por introducirse en el terreno que tienen a la mira, ya a pretexto de negociaciones mercantiles, ya para establecer colonias por concesión o sin ella del gobierno a quien aquél reconoce; estas colonias crecen, se multiplican, llegan a ser la parte predominante de la población y cuando cuentan con un apoyo en ésta, empiezan a fingir derechos imposibles de sostener en una discusión seria, y aparentan pretensiones ridiculas fundadas en hechos históricos que nadie admite".<sup>27</sup>*

El 6 de abril de 1830 se promulgó una ley que prohibió que siguiera la inmigración de Estados Unidos. Esta ley sin duda, fue propuesta por el General Mier y Terán,

---

25 Sepúlveda, Ob.Cit. p.51

26 Weber, Ob.Cit. p. 226.

comandante de la Jurisdicción militar de las Provincias Internas de Oriente, quien percibió los deseos expansionistas de los norteamericanos. Junto con Lucas Alamán, Mier y Terán sostenía que la colonización de Texas era solo un pretexto para que los Estados Unidos se quedaran con esta provincia, tal y como sucedió con Louisiana y Florida.

La inestabilidad política de México fue una de las causas principales que orillaron a la independencia de Texas. Esta inestabilidad fue originada por la Guerra de independencia de España que, sumada a la economía mermada del país, hacían de México una nación poco atractiva para la inmigración de europeos.

En 1834, el presidente Santa Anna desposeyó a Gómez Farías y llevó a la nación hacia un gobierno eminentemente centralizado. Al año siguiente, los texanos pretextando que este cambio de gobierno había lesionado los principios federativos, declararon su independencia, la cual no fue aceptada por el gobierno mexicano.

Se piensa que hacia 1835 entraban a Texas unos 1,000 norteamericanos por mes tan solo por el lado del río Brazos. Texas experimentó en quince años un crecimiento notable de población, de 2,500 habitantes en 1821 a mas o menos 40,000 en 1836 a un índice anual promedio de 100%.<sup>27</sup>

El 3 de noviembre, los texanos habían establecido un gobierno provisional en San Felipe, declarando así la guerra a los mexicanos.

### *"DECLARACION DEL PUEBLO DE TEXAS, REUNIDO EN CONVENCION GENERAL"*

Por cuanto el general Antonio López de Santa Anna y otros caudillos militares han demolido a fuerza de armas las instituciones federales de México, y disuelto el pacto social que existía entre Texas y los demás miembros de la Confederación mexicana, por tanto el pueblo justo de Texas, haciendo uso de sus derechos naturales, declara solemnemente:

1°.- Que ha tomado las armas en defensa de sus derechos y libertades, amenazadas por las usurpaciones de déspotas militares, y en defensa de los principios republicanos de la

---

27 Sepúlveda, Ob.Cit. p. 52  
28 Weber, Ob.Cit. p.241.

Constitución Federal de México.

2°.- Que Texas no está ligado moral o civilmente ya por el pacto de unión: estimulado, no obstante, por la generosidad y simpatía comunes a un pueblo libre, ofrece su apoyo y auxilios a aquellos de los miembros de la Confederación mexicana que toman las armas contra el despotismo militar.

3.- Que no reconoce que las actuales autoridades de la nominal República mexicana tengan derecho de gobernar dentro de los límites de Texas.

4°.- Que no cesará de hacer la guerra contra dichas autoridades, mientras que sus tropas estén dentro de los límites de Texas.

5°.- Que se cree con derecho durante la desorganización del sistema federal y el reinado del despotismo, para separarse de la unión, para establecer un gobierno independiente, o adoptar las medidas que juzgue mejor calculadas para proteger sus derechos y libertades; pero continuará fiel al gobierno mexicano, mientras que esta nación sea regida por la Constitución y leyes, que fueron formadas por el gobierno de la asociación política.

6°.- Que Texas es responsable por los gastos que hagan los ejércitos que ahora tienen en campaña.

7°.- Que Texas compromete su fe pública al pago de las deudas que contraigan sus agentes.

8°.- Que remunerará en donaciones de tierra a todos los que voluntariamente prestan servicios en su presente lucha y los recibirá como ciudadanos.

Hacemos solamente estas declaraciones naturales al mundo y llamamos a Dios por testigo de su verdad y sinceridad, invocando la destrucción y el deshonor sobre nuestras cabezas, si nos hiciésemos reos de duplicidad. – R.T. Archer, presidente”<sup>29</sup>

El conflicto con Texas trajo consecuencias funestas, principalmente de carácter económico, al grado de que: *“los gastos del ejército obligaron al ministro de Hacienda a ordenar con fecha 21 de diciembre, a los gobernadores, so pena de responsabilidad, que a nadie pagasen sueldos, pensiones, préstamos y créditos, sino que todas las rentas*



*ingresasen en las subcomisarias para el pago de tropas".*<sup>30</sup>

Una de las batallas memorables de este conflicto es la del Álamo, en la cual Santa Anna puso sitio a los texanos refugiados en él. A pesar de que los mexicanos superaban por mucho a los texanos, éstos mantuvieron sus posiciones y siguieron luchando hasta que murió el último de ellos.

Weber establece que: *"el conflicto terminó en 1845 cuando Estados Unidos se anexó Texas, por su parte, los gobiernos mexicanos veían con alarma a otras partes de la frontera, pues nuevas oleadas de inmigrantes norteamericanos avanzaban y dejaban atrás a Texas en su marcha hacia Nuevo México y California, donde los norteamericanos hablaban de volver a jugar 'el juego de Texas'".*<sup>31</sup> Esto inició la guerra de 1846 a 1848 entre México y Estados Unidos.

Esta guerra dió inicio cuando la Unión Americana acepta la incorporación de Texas sin tomar en cuenta las protestas del gobierno mexicano que nunca aceptó su independencia.

### C) NUEVO MEXICO Y CALIFORNIA

Fueron pocos los extranjeros que decidieron establecerse en Nuevo México y California; en Texas encontraban las condiciones adecuadas para vivir y no necesitaban seguir viajando hacia el oeste

Para prevenir una situación similar a la de Texas, es decir, que Nuevo México y California se sobrepopularan de norteamericanos, el gobierno liberal de Gómez Farías organizó la colonización de este territorio, nombrando como director de esta misión a José María Hijar. Así, en abril de 1834 un grupo de 239 colonos salieron del puerto de San Blas con destino a California.

El propósito de Farías se ve complicado cuando el General Santa Anna lo derroca e influye en la ideología política de José Figueroa, gobernador de California, haciéndole creer que sus intereses corrían peligro en el caso de que California fuera colonizada; esto

---

30 Loc.Cit.

31Weber, Ob.Cit. p. 243

provocó que la población californiana se opusiera a los planes de Hajar y de José María Padres, este último, subdirector de colonización.<sup>32</sup>

Con el fracaso de esta misión, seguía el vacío de colonos mexicanos en el noroeste de México. Muchas fueron las circunstancias que impidieron el poblamiento de Nuevo México y California. Las oportunidades en esta zona eran escasas y existía una pugna constante entre indios y mexicanos, lo cual no favorecía la inmigración.

Esta zona siguió poblándose de norteamericanos que obtenían concesiones de tierras a pesar de las protestas de los nacionalistas y, de vez en cuando, había una pequeña oleada de inmigrantes europeos. Sin embargo, sucedió lo mismo que con Texas: el territorio nunca pudo poblarse de mexicanos; nunca se adoptaron políticas eficaces para evitar el flujo de inmigrantes americanos; y por otra parte, la distancia de la capital, contribuyeron a la pérdida de estas provincias.

Lo que puso fin a la guerra entre México y Estados Unidos fue el Tratado de Guadalupe (2 de febrero de 1848). México tuvo que reconocer la anexión de Texas y en total, perdía más de 2,200,000 Km<sup>2</sup>, es decir, más de la mitad del territorio nacional fue vendido en 15 millones de dólares (de los cuales se pagarían 3 millones en el acto de la ratificación del gobierno mexicano, y entregas anuales de igual cantidad hasta completar los doce millones restantes, ganando un rédito de 6 por ciento, debiendo tener lugar en México dichas entregas).<sup>33</sup> La frontera entre ambos países quedó fijada en el río Grande el Norte. Los Estados Unidos no quedaron conformes y cinco años más tarde, en 1853, exigieron la venta del territorio de la Mesilla, al norte de Chihuahua y Sonora. México, para evitarse otro conflicto, tuvo que ceder esa porción a cambio de 10 millones de dólares.<sup>34</sup>

Esta pérdida fue otro fuerte golpe para nuestro pueblo del cual todavía no podemos recuperarnos. La torpeza de nuestros líderes, el egoísmo de nuestros gobernantes y la traición de algunos mexicanos, provocaron la inestabilidad del país; ésta impidió que se defendiera nuestro territorio de una mejor manera.

Ya hace mas de siglo y medio que ocurrió esta guerra, no obstante, son antecedentes

---

32Ibid. pp. 252-254

33México a través....Ob.Cit. t.VIII p. 272

34 Nueva enciclopedia....Ob.Cit. t.XII pp. 363-364.

relevantes que nos sirven para comprender el problema migratorio de hoy en día. Nuestros actuales dirigentes deben estudiar estas referencias para no cometer los mismos errores que afectan tan severamente a nuestros connacionales en el extranjero y a todos los mexicanos en general.

Al analizar estos antecedentes, los estudiosos del tema, nos encontraremos con mucha semejanza en los factores de la migración en nuestra época y los de la época que hemos analizado en este apartado. Entre las semejanzas podemos encontrar las crisis económicas, las presiones política y la búsqueda de un mejor nivel de vida.

Es muy amplio el material de estudio existente sobre los antecedentes de la frontera norte de nuestro país, sin embargo los fines de este capítulo no pretenden ser exhaustivos, sino sólo sugerentes al respecto.

Son antagónicas las posturas que han adoptado los escritores e historiadores norteamericanos respecto al sudoeste de los Estados Unidos; pues, por un lado no han olvidado los antecedentes hispánicos en esta zona y, por otro, llegan a deformar la historia para explicar los antecedentes de la anexión de esta zona a su país.

## CAPITULO SEGUNDO

### SITUACIÓN MIGRATORIA ACTUAL DE MÉXICO

En Estados Unidos la crisis económica de principios de década y el rompimiento del bloque socialista dieron lugar, más que al fin de la historia, al comienzo de un profundo proceso de reacomodo en la sociedad de ese país. Quedan aún la recesión económica, los terroristas, los bosnios y los serbios, los pobres del mundo, los migrantes y los desplazados.

Entonces, los conservadores decidieron cerrar sus puertas y proteger la placentera vida estadounidense, pero el conflicto sólo cambio de rumbo y las intolerancias y los miedos de la postguerra se enfocaron en los pobres, los improductivos, los migrantes.

No existe una clara distinción en la actividad laboral entre mexicanos documentados e indocumentados que radican en Estados Unidos . Se encuentran tanto en el sector agrícola como en el industrial y crecientemente en el de los servicios. Consecuentemente, se ubican tanto en zonas rurales como en las urbanas. Lo que si es claro, es que el objetivo es el de la búsqueda de un mejor trabajo y condiciones de vida para sus familias.

Con el flujo migratorio, México pierde una parte importante de su población más emprendedora. El emigrante cuenta con suficientes recursos para realizar su viaje, desde su lugar de origen hasta la frontera, cubrir el costo de varios intentos para ingresar a los Estados Unidos y sostenerse en ese país hasta que percibe su primer salario.

En fechas más recientes, el sentimiento xenófobo ha crecido en el mundo y Norteamérica no es una excepción. En algunas partes de Estados Unidos se ha intentado culpar a los migrantes de los problemas socioeconómicos nacionales. Las personas que critican la presencia de trabajadores indocumentados en los Estados Unidos , han dirigido su atención casi exclusivamente a México, a pesar de que los mexicanos representan solamente un 30% de esta población. Sin embargo, se ha promovido un clima antiinmigrante que se traduce en "antimexicano" en el sentimiento de los nacionales de ese país.

#### **I. TRABAJADORES INDOCUMENTADOS**

El flujo migratorio de trabajadores indocumentados se incrementó cuando los Estados Unidos tuvieron que ampliar su fuerza laboral debido al nuevo periodo que se abría después de la Segunda Guerra Mundial. Dentro de los antecedentes de este flujo podemos mencionar que, en 1952 el INS (Immigration and Naturalization Service) informó que del

total de trabajadores migratorios en Estados Unidos: 200,000 lo hacían bajo el régimen de braceros, mientras que, aproximadamente 1,500,000 eran indocumentados.

Paralelamente se amplió el número de trabajadores legalmente contratados hasta llegar a un promedio anual de 450,000 en 1957.<sup>1</sup> Así, a fines de los 50s, los trabajadores migratorios mexicanos representaban una proporción muy grande de la fuerza de trabajo agrícola de los EUA.

Debemos tener presente que EUA siempre ha requerido de la mano de obra que México y otros países de Latinoamérica le pueden proporcionar, pero la migración a los Estados Unidos tiene dos vías, siendo necesario hacer mención de cada una de ellas.

Muchas veces la fuerza de trabajo que inmigra a los Estados Unidos no es reconocida legalmente, ésto con el objeto de dejarla vulnerable a los aspectos sociales y legales que hemos mencionado con anterioridad. En 1954 el INS instrumentó un amplio operativo migratorio llamado "Operation Wetback", el cual constituye un ejemplo de mecanismos represivos contra los inmigrantes desempleados, pues en este operativo se autorizó la presencia del FBI, del ejército y de la marina para que el INS lanzara una campaña en contra de la fuerza de trabajo mexicana.<sup>2</sup>

Por otra parte, "los países democráticos de emigración se movilizan cada vez más por los problemas que afectan a algunos de sus nacionales cuando estos abandonan su país. Llevan a cabo políticas de protección a nivel nacional, bilateral e internacional para prevenir en la medida de lo posible los abusos y la explotación".<sup>3</sup>

México, como país exportador de mano de obra, enfrenta una disyuntiva; por un lado la migración de mano de obra disminuye el desempleo interior mejora la balanza de pagos por el dinero que envían los trabajadores migrantes y fomentan de esta manera el ahorro nacional; pero, por otro lado, esta migración incrementa los problemas de protección y con ello se pierde una gran parte de la fuerza de trabajo del país. Además, la esencia del problema es la enorme disparidad entre los salarios de el país de origen y el país empleador.

---

1S.R.E. 1996

2Gómez Quiñones, Juan. Cit. por Peña López, Ana Alicia. "La migración internacional de la fuerza de trabajo (1950-1990): Una descripción crítica". Instituto de Investigaciones económicas., Edit. UNAM., México, D.F., 1995. p. 49

3 "La OIT y la Migración de los Trabajadores en el Mundo: Problemas y Perspectivas". Foro Regional sobre Refugiados, Migraciones y Derechos Humanos en América Central." San José, Costa Rica. Octubre, 1996. p.

Diversos sectores de los Estados Unidos reaccionan contra los trabajadores inmigrantes, planteando principalmente los siguientes argumentos:<sup>4</sup>

a) Los extranjeros indocumentados compiten por los mismos empleos que los nacionales.- Falso, ya que los extranjeros aceptan los empleos más humildes y en las peores condiciones que los nacionales estadounidenses de clase baja rechazan.

Esto no sólo sucede con los americanos, sino con los nacionales de los países de ingreso alto y, cada vez más, de los países de ingreso mediano, debido a que por lo positivo de la economía de sus naciones pueden permitirse rechazar empleos mal pagados, empleos sucios, peligrosos o sin porvenir (lavaplatos, la pizca en el campo, cargadores de bultos, empacadores de carne, etc.). Empleos que son aceptados por los indocumentados quienes sin duda reciben un sueldo mayor al que recibirían en su país de origen por el mismo trabajo.

b) El uso que el trabajador extranjero hace de los servicios sociales es mayor que las aportaciones que hace al fisco y al seguro social a través de los impuestos retenidos.- Falso, pues los indocumentados sienten un profundo temor de asistir a un centro de salud para que no se descubra su situación migratoria.

Además, los diversos investigadores coinciden en que el 75% de los trabajadores paga impuestos federales, estatales y locales, además de cuotas del seguro social y a 2/3 partes se les deducen impuestos por seguro de desempleo y personas inhabilitadas.<sup>5</sup>

Son muchos los indocumentados que residen en los Estados Unidos y que aportan más al erario nacional que lo que reciben de él. La mayoría de los indocumentados viajan sin sus hijos (por los gastos que ésto significa), por lo cual no hacen uso de las escuelas del Estado. En esta situación los trabajadores migratorios pagan una proporción notable de sus ingresos, sin recibir casi nada de los servicios ofrecidos por el Estado.

c) La mayoría de los extranjeros ilegales se establece definitivamente en los Estados Unidos, constituyendo una carga pesada para la sociedad norteamericana.- Falso, las estadísticas indican que una de las características del trabajador mexicano sin documentos que emigra temporalmente (seis meses en promedio), y que regresa a su lugar de origen. Ya que "los mexicanos tienen preferencia por vivir en México permanentemente,

---

4Verea Campos, Mónica. "Entre México y Estados Unidos : los indocumentados". Edit. El Caballito, S.A. México, D.F., p. 61.

5 Ibid. p. 66

debido a la cercanía geográfica y al hecho de que sus empleos en el vecino país del norte, muchos no agrícolas, son estacionales.”<sup>6</sup>

d) **El indocumentado desprecia los salarios ofrecidos en el campo laboral norteamericano.**- Falso, pues debido a la calidad migratoria y al tipo de empleo en que los trabajadores indocumentados son contratados, los salarios que perciben son bajos en parangón a la escala de salarios en los Estados Unidos y los sueldos percibidos por los norteamericanos en las mismas ocupaciones.<sup>7</sup> “Nuestros trabajadores subsidian al pueblo estadounidense con su trabajo mal pagado, para que puedan tener productos básicos a precios accesibles.”<sup>8</sup>

e) **Los indocumentados causan el desorden social debido a que su baja educación, que es una de las principales fuentes del crimen e inmoralidad en los Estados Unidos.**- Falso. Son pocos los ilegales que se ven envueltos en delitos graves. Su delito mas grave es ser indocumentados, motivo por lo cual son arrestados y posteriormente deportados sin el debido proceso legal, violando así sus derechos.<sup>9</sup>

Como hemos demostrado, los argumentos de muchos sectores de la sociedad norteamericana -legisladores, funcionarios públicos, opinión pública- en contra de los trabajadores migratorios, son totalmente falsos.

El uso de la fuerza de trabajo extranjera por parte de los EUA se ha reforzado con el TLC celebrado con México y Canadá. Aunque este tema no es contemplado en dicho Tratado, es obvio que una de las principales ventajas para Estados Unidos es la disponibilidad de una mano de obra tan barata como la mexicana, ya sea mediante la migración de trabajadores (legal o ilegalmente), o por la inversión de capitales estadounidenses en nuestro país.<sup>10</sup>

México y Estados Unidos buscan en forma continua, implantar una política adecuada para reducir el flujo migratorio de estos indocumentados; cada gobierno defiende sus posturas y sus argumentos. Edgar Ortíz, clasifica las soluciones en : a) soluciones

---

6García y Griego, Manuel y Vereza Campos, Mónica. “México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados”. Edit. UNAM y Porrúa., México, 1988. p. 85

7Ibid. p. 84

8Zamora, Ob.Cit. p. 22

9Ortíz, Edgar. “La participación política de los trabajadores indocumentados en México y los Estados Unidos y sus implicaciones en la investigación y las negociaciones sobre migración”. Edit. UNAM., México, D.F., 1979. p. 18

10Peña, Ob.Cit. p.91

legalistas unilaterales y bilaterales; b) soluciones económicas; y, c) tratados laborales bilaterales.<sup>11</sup>

Algunos de los programas emanan de los sentimientos xenófobos de legisladores americanos, rompiendo con las normas fundamentales de diplomacia entre las naciones. Estas medidas resultan negativas para nuestros connacionales y no resuelven el problema de raíz, sólo complican la situación.

Pero no todo es negativo en la búsqueda de programas y proyectos para llegar a una buena solución para ambas naciones. Dan Lungren, Procurador General de California, presentó a la prensa el 7 de febrero de 1995 una propuesta para un Guest Workers Program. Este prevé el otorgamiento de visas por periodos cortos pero renovables para trabajar en áreas geográficas específicas. Asimismo, se contempla la retención de entre el 10 y el 25% del sueldo, que sería entregado por el consulado estadounidense más cercano a su lugar de origen, para garantizar su regreso.

Fife Sygmington, Gobernador de Arizona, presentó también en febrero, a través de los representantes de ese Estado, en el Congreso Federal, un plan para crear la figura del Trabajador Migratorio Temporal, con el objeto de cubrir las necesidades laborales de ciertas zonas. Se crearía una visa individual válida por seis meses, renovable, misma que sería otorgada a los que hubieran sido contratados por los agricultores, quienes deberían haber obtenido del Departamento de Desarrollo Económico del Estado un certificado de no afectación a mano de obra local.<sup>12</sup>

Ambas propuestas resultan positivas, pero debe señalarse en estos programas, de una manera clara, la participación de nuestras representaciones en los Estados Unidos a efecto de llenar los huecos que llegaran a aparecer en un futuro y que pudieran perjudicar a nuestros paisanos.

En el área agrícola, las organizaciones de agricultores han manifestado el interés de seguir contratando mano de obra mexicana, que es la más capacitada para este tipo de labores; asegurando que, un acuerdo sobre trabajadores agrícolas sería la única manera de resolver la problemática de los documentos falsos que los afecta directamente. Entre estas propuestas de organizaciones agrícolas destaca la *Antional Council of Agricultural Employers*, que reúne a setenta de estas organizaciones.<sup>13</sup>

---

11Ortiz, Ob.Cit. p.2

12 S.R.E. México, 1996

13 Loc. Cit.



Estas organizaciones han manifestado últimamente su oposición a las medidas que ha adoptado el SIN, debido a que en diversas partes del país se están enfrentando a la escasez de mano de obra. Esto viene a confirmar la necesidad de que el gobierno norteamericano sea mas flexible, ya que resulta beneficiado con la mano de obra que nuestro país puede ofrecerle.

También resulta indispensable que en las negociaciones, ambos países realicen sus gestiones en un plan de igualdad, los Estados Unidos adoptan la pose de benefactor al conceder la entrada de trabajadores a su país siendo que éstos son fundamentales en la economía de esa nación.

Tal es el impacto de la migración de trabajadores alrededor del mundo que, organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la tienen muy presente en sus foros. Este organismo señaló en el Foro de San José, Costa Rica celebrado el 28 de octubre de 1996 que sus objetivos son: "los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero" y "fomentar entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: a) emplear trabajadores en ocupaciones en las que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mayor forma posible, sus habilidades y conocimientos y de esa manera contribuir al máximo al bienestar común; b) conceder como medio para lograr este fin, garantías adecuadas para todos los interesados, así como oportunidades de formación profesional y medios para el traslado de dichos trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y colonos".<sup>14</sup>

Estos objetivos deben ser perseguidos por todos los países miembros de este organismo.

## II. MENORES. SITUACIÓN ESPECIAL

Los estudios muestran que el promedio de edad de los indocumentados es de entre 25 y 30 años<sup>15</sup>; sin embargo, existe un grupo de inmigrantes de menos de 16 años; en este grupo podemos incluir a los niños que son llevados por sus padres desde muy pequeños, para residir en forma mas o menos permanente en los Estados Unidos.<sup>16</sup>

La situación de los menores migrantes resulta especial debido a la problemática emocional que implica romper la unión familiar desde una edad tan temprana. Antecedentes

---

14 "La OIT..." Ob.Cit. p. 13

15 García y Griego, Ob.Cit. p. 78

16 Orozco, Juan Luis "El negocio de los ilegales. Ganancias para quien". Edit. ITESO, Jalisco, México, 1992. p. 490

de estudios realizados por la SRE , el rango de edad tiene las siguientes variantes: 51% entre 12 y 15 años, 46% entre 16 y 17 y el 3% restante son de menos de 11 años de edad; en cuanto al sexo, 8 de cada 10 menores son varones. Los principales Estados de procedencia del menor migrante mexicano, independientemente de las zonas fronterizas son: Jalisco, Sinaloa, Guerrero, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Zacatecas y Distrito Federal.<sup>17</sup>

La situación de los menores migrantes requiere un seguimiento y una atención especial por parte de las autoridades de ambos países, cumpliendo así el compromiso adquirido en las convenciones internacionales celebradas al respecto sobre los menores migrantes.

Se han presentado situaciones muy graves como las reportada por los Consulados Generales de México con sede en las ciudades de San Diego, Ca., y El Paso, Tx. En los últimos dos años han detectado caso de prostitución y pornografía infantil cuyas redes de influencia utilizan a menores mexicanos, los cuales son contactados no sólo en las centrales camioneras, como usualmente se ha venido desarrollando; sino utilizando al propio menor como medio para difundir dentro de su entorno social, los beneficios económicos inmediatos que se consiguen al dedicarse a esta actividad, extendiéndose su ámbito de influencia a las ciudades fronterizas de Tijuana, B.C. y Cd. Juárez, Chih.<sup>18</sup>

Algunos Estados fronterizos clasifican a los menores migrantes de acuerdo a su problemática en: a) Menores de circuito.- Aquellos que son residentes fronterizos y continuamente cruzan la frontera; b) Menores migrantes.- Son aquellos cuyo lugar de origen se encuentra fuera de la zona fronteriza y cuyo propósito es internarse de manera indocumentada en los Estados Unidos, para reunirse con su familia, estudiar o trabajar; y, c) Menores infractores.- Aquellos que cometen algún ilícito durante su estancia en los Estados Unidos.<sup>19</sup>

Las medidas adoptadas para la repatriación de los menores inmigrantes deben incluir un seguimiento por parte de las representaciones consulares y diplomáticas de nuestro país, para evitar que los menores reincidan en su conducta migratoria.

Este seguimiento debe encausarse para que el menor se una nuevamente con su familia y supere los motivos que lo obligaron a emigrar; Las autoridades o las diferentes instituciones gubernamentales encargadas de los menores deben rendir un informe

---

17 "Menores en circunstancias especialmente difíciles". S.R.E., México, 1996. p. 1

18 Ibid, p. 2

19 Ibid, p. 5

periódico (mensual o bimestral), para analizar los avances obtenidos sobre las inquietudes migratorias de los menores.

Por otro lado, si se instaura un programa para orientar a los padres para que atiendan a los menores, ayudaría a disminuir en gran medida la migración de éstos por causas de desunión familiar.

Las autoridades tienen la obligación de atender cuidadosamente la situación de los menores, en especial, porque éstos son la fuerza laboral y económica del futuro para nuestro país. Además, como sociedad debe de cuidarse la unidad de la familia y no permitir que por razones económicas se rompa el núcleo de nuestra sociedad mexicana.

### III. MUJERES EN EL TRABAJO

De los trabajadores indocumentados, del 10 al 20 % son del sexo femenino. Son dos los motivos principales que retienen a las mujeres en sus lugares de origen.

PRIMERO.- Durante el periodo en que la mujer se embaraza y se dedica al cuidado de los hijos, es prácticamente imposible que decida emigrar a otro país. La mujer, que decide emigrar, generalmente es soltera y sin hijos. "El papel de la mujer como madre tiene por tradición, mucha importancia en la familia, y gran parte de su tiempo lo dedica a la reproducción biológica y social".<sup>20</sup>

SEGUNDO.- Es rara la ocasión en que los trabajadores casados que emigran a los Estados Unidos llevan consigo a sus esposas e hijos, ésto, para no exponerlos a los diversos peligros que conlleva el cruzar la frontera y, porque llevarlos, implicaría un gasto mayor.

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares (DGPAC) de la SRE manifestó su conformidad con el "*Proyecto de Resolución sobre violencia vs las trabajadoras migratorias*", formulado por la Delegación de Filipinas, en el que se reitera el interés por eliminar toda forma de violencia contra las mujeres y niñas; que se invite a los Estados miembros a considerar la adopción de medidas legales apropiadas en contra de los intermediarios que deliberadamente promueven y explotan el movimiento de trabajadoras migratorias y, por último, se hace la invitación a la OIT para que examine la forma en que se debe manejar la cuestión de las mujeres migrantes, y que además se incluya la unidad

---

20 Orozco, Ob.Cit. p. 493.

específica dentro de la estructura de la organización que atienda esta situación.<sup>21</sup> Resulta conveniente contar con la opinión de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Al respecto, en los acuerdos formados bilateralmente por Estados Unidos y México, así como en los acuerdos multilaterales firmados por todos los países que presentan esta modalidad de trabajadoras migratorias, deben contener en sus agendas programas para proteger los derechos de las mujeres trabajadoras y así como acuerdos colectivos que juegan un papel importante para el mejoramiento de las condiciones de empleo de éstas.

La OIT propone los servicios de inspección de trabajo en el que los expertos en esta materia podrán ser capacitados de acuerdo a la ley internacional de protección de las mujeres trabajadoras migrantes y podrán atender distintos casos: desde una violación hasta el no pago de horas extras.<sup>22</sup>

La migración de las mujeres a los Estados Unidos genera un problema tanto en el campo laboral norteamericano como por su ausencia en el territorio mexicano. Estas migraciones son de particular interés, debido a que la mujer juega un papel relevante en la familia mexicana. Si únicamente es el hombre el que emigra, "la actividad de la mujer es la que permite en gran medida que la familia subsista".<sup>23</sup>

El Gobierno Mexicano debe poner mayor atención en cuanto a la emigración de las mujeres, ya que no solo pierde fuerza de trabajo, sino que pierde algo que es mucho mas importante: la unión familiar.

#### IV. TRAFICO DE INDOCUMENTADOS. DIVERSOS ASPECTOS.

Las políticas de control fronterizo tan severas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos, hacen que mas frecuentemente los migrantes contraten los servicios de traficantes para cruzar la frontera, quienes aprovechándose de los migrantes, de su interés y necesidad económica, son trasladados en condiciones infrahumanas, poniendo en riesgo su vida y su integridad.

En México el tráfico de indocumentados está previsto como delito en el artículo 138 de la Ley General de Población y sanciona con penas de dos a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de diez mil días de salario mínimo vigente en el DF, a quien por si o por medio de otro u otros realice las siguientes conductas:

---

21 "Proyecto de Resolución sobre 'violencia contra las trabajadoras migratorias'" formulado por la Delegación de Filipinas. DGPAC. Emb. Alma Patricia Soria Ayuso. Directora General. pp. 1 y 2  
22 OIT, Ob. Cit. p. 18

- Pretenda llevar o lleve nacionales mexicanos para internarse en el extranjero en forma ilegal.
- Pretenda introducir o introduzca ilegalmente extranjeros a territorio nacional.
- Albergue a extranjeros indocumentados con el propósito de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.
- Transporte a extranjeros indocumentados a través de territorio nacional con el propósito de evadir la revisión migratoria.
- Facilite, otorgue, suministre o provea cualquier medio que sirva para realizar cualquiera de las conductas consideradas dentro del tráfico de indocumentados.
- Preste ayuda o sirva para llevar a cabo las conductas anteriormente descritas.

El Gobierno del Dr. Ernesto Zedillo integró un grupo de trabajo con el objetivo de reformar la Ley General de Población en lo relativo al tráfico de indocumentados, elevar las penas a los responsables de este ilícito e incorporar nuevos tipos penales que permiten perseguir a los que participan en las redes de tráfico de indocumentados.<sup>24</sup>

Entre las medidas administrativas para prevenir y luchar contra el tráfico de indocumentados cabe mencionar que el 23 de marzo de 1995 se suscribió el Acuerdo de Colaboración Interinstitucional entre las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes y la Procuraduría General de la República. Este mecanismo ha permitido sumar los recursos, intercambiar información, planear operativos conjuntos, lograr una mayor procuración de justicia, ampliar la eficiencia y evitar que las bandas organizadas tomen ventajas en la realización de esta actividad ilícita que involucra a seres humanos.

Como resultado de estas acciones destaca el incremento en la persecución del delito, ya que se ha elevado en un 39% el promedio inusual de querellas presentadas y en un 80% el número de las consignadas.<sup>25</sup>

El INM (Instituto Nacional de Migración) presentó 506 querellas de diciembre de 1994 a agosto de 1995.

---

23 Paz, Trigueros y Rodríguez, Javier. "Migración en el occidente de México". Edit. El Colegio de Michoacán. Mich, Méx. 1988 pp. 218 y 219.

24 "Tráfico de indocumentados". S.R.E. p. 4

25 Loc.Cit.

Uno de los objetivos más importantes de la política migratoria de nuestro país es garantizar la seguridad y los derechos humanos a los migrantes, sin tomar en cuenta su calidad migratoria.

Para cumplir con este objetivo se crearon grupos de protección a nivel federal, estatal y municipal. En la frontera norte del país, operan el "Grupo Beta" (creada en agosto de 1990) en las ciudades de Tijuana, Baja California y Nogales, Sonora; el "Grupo Ébano" (agosto 1995) en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas y, por último, el "Grupo Alfa" (septiembre de 1995) en Tecate, Baja California, por ser estas las ciudades consideradas como de mayor afluencia de migrantes.

La administración de los flujos migratorios, atendiendo a las preocupaciones e intereses de las naciones involucradas, puede redundar en beneficios económicos, sociales y culturales mutuos, en vez de significar fuentes de tensiones potenciales.<sup>26</sup>

Consideramos que para combatir mejor las redes de tráfico de indocumentados, es menester que exista una comunicación constante entre las autoridades de los países involucrados encargados de la persecución de este delito. Así el intercambio de información permitirá un mejor combate a esta actividad la cual debe tipificarse como delito criminal en los países afectados.

## V. ASPECTOS GENERALES DEL CLIMA ANTIINMIGRANTE.

Las actitudes racistas y xenófobas se han agravado en los últimos años porque ahora forman parte de la ideología de gente que ocupa cargos públicos -legisladores, gobernadores, alcaldes, etc.- Esta gente, aprovechando su posición, atacan en forma severa a los migrantes y lo que es peor, transmiten su racismo a sus subalternos, iniciando una cadena de xenofobia que culmina con violaciones irreparables a personas que únicamente buscan una mejor forma de vida.

Entre las manifestaciones más severas y preocupantes de este clima antiinmigrante puedan destacarse las siguientes:

1) Medidas de control fronterizo. A partir de 1992 comenzó la construcción de diversas secciones de un muro metálico a lo largo de la franja fronteriza. Luego, en 1993, la Patrulla Fronteriza inició la Operación Bloqueo en la zona de El Paso, cuyo esquema de operativo

---

<sup>26</sup> "Tráfico de..." Ob.Cit. p. 8

paramilitar se ha reproducido en Safeguard (Nogales), GateKeeper (San Isidro), y otras de menor importancia.

2) Medidas de control interior. En los últimos meses se han llevado a cabo acciones migratorias en centros de trabajo y reunión en diversas ciudades, con el objeto de llevar a cabo detenciones masivas y expulsiones expeditas. Sólo valga mencionar Operation Jobs (Chicago) y South Paw (Georgia, Alabama, Mississippi)

3) Iniciativas legislativas. A este respecto profundizaremos en el siguiente capítulo. Analizaremos el carácter eminentemente xenófobo de las iniciativas y de las leyes en materia migratoria.

4) Otras manifestaciones. Debemos destacar las vinculadas a la retórica electoral, que culpan a los inmigrantes del aumento en los índices delictivos o los estigmatizan por ser originarios de un "país de corruptos".<sup>27</sup>

A continuación mencionaremos algunas de los centenares de denuncias presentadas por mexicanos en los Consulados con sede en California.

FECHA	NOMBRE	AUTORIDAD DE ORIGEN	MOIVOCHEZA
<b>QUEJAS EN EL CONSULADO DE MEXICO EN SAN DIEGO, CALIFORNIA</b>			
01/04/96	JOSE MARIA BEDOLLA	PGR	ABUSO DE AUTORIDAD Y SOBORNO
13/05/96	JOSE JUAN HURTADO SANCHEZ	VARIOS RETENES DE LA PGR	SOBORNO POR NO PORTAR IDENTIFICACION Y AMENAZA DE CARCEL
<b>QUEJAS EN EL CONSULADO DE MEXICO EN LOS ANGELES, CALIFORNIA</b>			
18/03/96	DESIDERIO ROSALES	POLICIA LOCAL TIJUANA	AGRESION FISICA, ROBO DE 400 DOLARES E INTIMIDACION
14/06/95	ROBERTO HERNANDEZ	POLICIA JUDICIAL	DESPOJO DE 3000 DOLARES
14/04/96	RAMON SALAMANCA ROBLES	POLICIA PREVENTIVA	DESPOJO DE 6500 DOLARES Y DE SUS DOCUMENTOS DE INMIGRACION
22/01/96	JAVIER SOLIS R.	POLICIA MUNICIPAL DE TIJUANA	GOLPES, EXTORSION Y ROBO DE 250 DOLARES Y 2000 PESOS
11/01/96	LEOVIGILDO TORRES	POLICIA JUDICIAL	SOBORNO POR 4,500 DOLARES Y AGRESION.
26/08/96	ENRIQUE CALDERON	ADUANA CDJUAREZ	DECOMISO INJUSTIFICADO DE VEHICULO
13/01/94	ROSA DE SAMUEL	POLICIA FEDERAL	ASESINATO DE UN HOMBRE DE 34 AÑOS DE EDAD EN LAGUNA SALADA
MAR/ABR/95	ALBERTO DORADO DIEGUEZ	M. P. DEL D.F.	FIRMA DE DECLARACIONES BAJO AMENAZA

27 "Retos que presenta el clima anti-inmigrante en los Estados Unidos a las labores de protección y a la política de atención a las comunidades de origen mexicano en ese país." Ensayo-Concurso. S.R.E.-29 de noviembre de 1995. p.2

INCIDENTOS			
22/01/95	ELIGIO LARA	POLICIA FEDERAL DE CAMINOS	ABUSOS DE AUTORIDAD, GOLPES Y ROBO A MANO ARMADA
DIC/95	CARLOS HERNANDEZ	POLICIA JUDICIAL FEDERAL	EN TAMAULIPAS UN AGENTE DE PGR LO GOLPEO E INTIMIDO
QUEJAS EN EL CONSULADO DE MEXICO EN ATLANTA, GEORGIA			
24/07/95	YOLANDA MONTOYA	AGENTE PGR	LE PIDIO PERMISO PARA PORTAR CAMARA DE VIDEO Y LA GOLPEO POR GRABARLO.

Uno de los casos que por su difusión puede calificarse entre los más importantes de los últimos tiempos es el de Eli Montecinos quien el 1o. de enero de 1997, en el centro comercial de "River Center Mall" en San Antonio, Texas, fue asfixiado por el oficial de seguridad miembro de la policía de San Antonio, James A. Smith, hasta dejarlo inconsciente. El señor Montecinos falleció a consecuencia de la agresión en el University Hospital el 6 de enero a las 11:35 de la noche.

Este es un claro ejemplo de hasta donde puede llegar el odio xenófobo de las autoridades.

El pasado 17 de septiembre se cumplió la sentencia de muerte de Mario Murphy Martínez, mexicano ejecutado en la prisión de alta seguridad de Greensville, en Virginia, Estados Unidos. Este es otro de los muchos casos de violaciones a los derechos de los procesados en los E.E.U.U. En el arresto de Murphy se violó el artículo 39 de la Convención de Viena sobre asuntos consulares, pues no se avisó a las autoridades mexicanas, ni se le informó al detenido su derecho a entrevistarse con personal consular de su país.

En México, Juan José Gutiérrez, director del movimiento en pro de los derechos humanos de los inmigrantes "Coordinadora 96" dijo que la ejecución de Murphy simboliza los malos tratos y los persistentes ataques de racismo y discriminación a los que se enfrentan cientos de connacionales que en busca de mejores oportunidades de vida mueren en prisiones de Estados Unidos.<sup>28</sup>

El que Murphy fuera el único condenado a muerte -de cinco involucrados en el homicidio del cocinero de la marina estadounidense, James Radcliff- por ser extranjero y

<sup>28</sup> El Financiero, 18 de septiembre de 1997, p.31



en especial mexicano, es una muestra clara del racismo de los estadounidenses hacia la comunidad latina.

A los 26 años, Benjamín Murphy es el primer mexicano ejecutado en la historia de Virginia, donde fue condenado en 1991, y el quinto en lo que va del año, después de Irineo Tristán.<sup>29</sup>

La obligación del Gobierno Mexicano es proteger los intereses y derechos de sus nacionales en el exterior, sin reparar en la situación migratoria de éstos.

Para la actual administración de la S.R.E. , algunos de los retos del clima anti-inmigrante y las condiciones económicas de nuestro país, son:

- Diseñar e instrumentar estrategias que, retomando el sentido humanista de la protección, permitan la incorporación de nuevas tecnologías y de acciones modernizadoras.
- Promover una imagen positiva de México y de los mexicanos, destacando particularmente, las aportaciones de los migrantes a la economía y la cultura estadounidense.
- Reforzar las acciones en los foros multilaterales que coadyuven con las labores de protección, así como con ONGs.
- Promover reuniones regionales de cónsules encargados de protección a las comunidades mexicanas, con el fin de intercambiar experiencias e información.<sup>30</sup>

Entre las estrategias adoptadas por la S.R.E. para confrontar con éxito los retos antes mencionados se encuentran:

a) Mecanismos de concertación política. México y Estados Unidos comparten numerosos foros en los que se debaten los temas de la compleja agenda bilateral.<sup>31</sup>De estos mecanismos destaca el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional México-Estados Unidos.

Por otra parte, sobresalen los Mecanismos de Enlace Fronterizo, que han probado ser la forma más conveniente para prevenir, atender y en su caso, solucionar incidentes fronterizos in situ, con la participación de autoridades consulares, federales, estatales y locales de ambos países.

---

29 Loc.Cit

30 Ibid. pp. 3 y 4

31 Loc. Cit.

b) Protección Preventiva. Esta debe entenderse como el conjunto de acciones que permitan evitar el menoscabo a los derechos, los intereses y la integridad de los migrantes. Debe retomarse la favorable experiencia de participar en la capacitación de agentes de la Patrulla Fronteriza, impartiendo cursos de cultura e historia de México.

c) Sistematización de la información. Se espera poner en operación un nuevo sistema de cómputo que facilite el registro, la contabilidad y el seguimiento de casos de protección. Actualmente se realizan alrededor de 200 mil acciones para atender 70 mil casos.<sup>32</sup>

d) Foros multilaterales. Nuestro país debe continuar reiterando sus posiciones internacionales, relativas al respeto a los derechos humanos y al repudio a todas las formas de racismo y discriminación. Un nuevo debate interno debe abrirse para considerar la importancia de ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus familias.

Sin duda alguna, las medidas que se proponen deben llevarse a cabo para defender a nuestros paisanos en los Estados Unidos , para ello se requiere de una mayor profesionalización, recursos tecnológicos, más espíritu de servicio y sobretodo, tener la convicción de defender los derechos de los migrantes.

## CAPITULO TERCERO

### LEGISLACIÓN CONCERNIENTE AL FENÓMENO MIGRATORIO

Una brevisima revisión de la historia de la política migratoria estadounidense permite observar que las leyes de la materia son un fiel reflejo de las percepciones y prioridades de la coyuntura en que fueron adoptadas:<sup>1</sup>

- En 1882, el Congreso emite la "*Ley de Exclusión de chinos*" en la cual se prohíbe la naturalización de nacionales de ese país e impide su internación a Estados Unidos por 10 años; esta ley fue abolida ¡hasta 1943!
- La ley de 1952, hacía especial énfasis en impedir el acceso al país a toda persona "*ligada con o que hubiera apoyado a cualquier régimen comunista*";
- De 1942 a 1964 se establece con México el llamado "Programa Bracero", por medio del cual se buscaba garantizar la disponibilidad de mano de obra para el desarrollo y consolidación de los grandes centros productores agrícolas y por el otro, regular los flujos de migrantes indocumentados que cruzaban por la frontera sur;
- En 1965 se busca la diversidad en los flujos migratorios del exterior que hasta entonces estaban dominados por personas provenientes de Europa Occidental; se establecen cuotas para nacionales de países asiáticos y se privilegia la reunificación familiar;
- En 1986 se enfatiza por primera vez el concepto de penalizar a los empleadores de mano de obra ilegal (conocida como Ley Simpson Rodino, en función de los congresistas que la impulsaron); la ley otorga una "*amnistía*" a personas que se encontraban en Estados Unidos sin tener su situación migratoria regularizada;
- En 1990, se da un giro respecto al sentido restriccionista de lo anterior, se eliminan las cuotas por nacionalidad, se facilita de nueva cuenta la migración familiar y se estimula la migración de mano de obra.

Después de múltiples audiencias públicas y negociaciones entre los congresistas republicanos y demócratas, finalmente, el 30 de septiembre de 1996, el presidente Bill Clinton firmó la denominada "*Ley para reformar la Migración Ilegal y la Responsabilidad de los Inmigrantes*".

## I. LEY SIMPSON RODINO (DE REFORMA Y CONTROL DE INMIGRACIÓN)

La Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986, mejor conocida como la Ley Simpson-Rodino demostró ser un instrumento legal débil, creado con el propósito de complacer a la opinión pública, pero sin estudiar la realidad de la demanda de mano de obra barata que se presenta en el mercado.

### A) ORIGEN

Esta ley fue aprobada por el Congreso y por el presidente Ronald Reagan el 6 de noviembre de 1986 y constituye la culminación del debate iniciado en mayo de 1971 por el diputado demócrata Peter Rodino, sobre las medidas que el gobierno norteamericano debería de adoptar para disminuir el flujo de inmigrantes indocumentados. Esto reformaba la Ley de inmigración y nacionalidad estadounidense vigente, la cual fue promulgada el 27 de junio de 1952 como Acta McCarran-Walter.

Es hasta marzo de 1981 cuando el senador Alan K. Simpson -republicano de Wyoming- y el diputado Romano L. Mazzoli -demócrata de Kentucky-, presentaron un proyecto de inmigración que contenía las medidas propuestas por Rodino. Así, en 1985 se reinició el proceso legislativo, asumiendo el liderazgo en la Cámara Baja, el diputado Peter Rodino y de la Alta, Alan K. Simpson. El 15 de octubre de 1986, la Cámara de Representantes aprobó el proyecto por 238 votos a favor -la mayoría demócrata- y 173 en

---

1 Mobar, Gustavo. "*Los límites de la frontera norte: Ruta hacia la cooperación o el conflicto*". Embamex, Washington.

contra -la mayoría republicana-; y dos días después, la Cámara de Senadores lo ratificó por 63 votos a favor -la mayoría demócrata- y 24 en contra -la mayoría republicana.<sup>2</sup>

Para entender el porqué se aprobó esta ley, es menester hacer referencia al peso que ha tenido la opinión pública norteamericana sobre la migración de indocumentados. Los principales argumentos que esa sociedad ha adoptado así como las pruebas de su falsedad han sido analizados en el capítulo precedente.

Por otro lado los intereses políticos tanto del partido republicano como del demócrata, hacen de la ley un instrumento ambiguo, carente de un objetivo concreto para cambiar la situación de la inmigración.

Como es natural ante la promulgación de la ley, agrupaciones organizadas en México declararon su inconformidad y rechazaron su promulgación; por ejemplo el (PSUM) Partido Socialista Unificado de México hizo notar la necesidad de que el Congreso Mexicano con la participación de todas las fuerzas políticas ahí representadas, propusiera un documento que defienda los derechos e intereses de los ciudadanos mexicanos radicados en los Estados Unidos.<sup>3</sup>

## B) CONTENIDO

Podríamos catalogar las normas contenidas en esta ley en dos apartados:

- Las normas restrictivas o prohibitivas que tienen como principal objetivo frenar y terminar con la inmigración de indocumentados; y,
- Las normas permisivas creadas con la finalidad de permitir la entrada de extranjeros para desempeñar un trabajo por un periodo determinado.

El capítulo primero de esta Ley llamado Control de Inmigración Ilegal, abarca casi la mitad de la misma y podríamos incluirlo en el primer grupo de normas. Las disposiciones sobresalientes son:

---

2 Vera, Ob.Cit. pp. 17 y 18.

3 Castro Flores, Genaro. "Una realidad, no un sueño; 'la puerta dorada'". México, 1996 p. 19

a) Sanciones al patrón. Prohíbe la contratación de extranjeros no autorizados; establece una serie graduada de sanciones (civiles y criminales) por las violaciones a esta ley.<sup>4</sup>

El elemento más importante en esta disposición es el subjetivo, es decir, que el empleador tenga conocimiento del status ilegal del solicitante.

El empleador esta obligado a seguir un proceso de verificación de que el empleado está autorizado para trabajar, revisando ciertos documentos de identidad. "Es evidente pues, que se creará un importante mercado negro de documentos falsos con todas sus implicaciones colaterales".<sup>5</sup>

b) Procedimientos para asilo y adjudicación. Establece la expulsión expedita y sin apelación de extranjeros indocumentados que reclaman asilo conforme a la propuesta del Senado, y una revisión de tal exclusión conforme a la propuesta de la Cámara.

Entre el grupo de normas permisivas podemos mencionar las siguientes:

a) Trabajadores Temporales H-2-A. Esta norma amplifica el actual programa H-2 en dos categorías: Trabajadores temporales agrícolas (H-2-A) y no agrícolas (H-2-B). Las ventajas de este programa es que los trabajadores H-2-A deberán contar con la protección de un contrato laboral y deberán ser notificados -siete días después de haber presentado la solicitud- si es factible la obtención de dichos trabajadores.

b) Trabajadores Permanentes. Autorizada esta disposición para extranjeros que entraron a los Estados Unidos antes del 1o. de enero de 1977, con beneficios federales restringidos durante tres años conforme a la propuesta del Senado.

Todo extranjero con situación de residente temporal puede solicitar su cambio a situación de residente permanente después de tres años.

---

4 Harris, Fred y Cooper, David N. "Estudios sobre Estados Unidos y sur relación bilateral con México". Edit. UNAM. México, 1986. p. 199.

5 Vereva, Ob. Cit. p.23

Sin duda alguna, la sociedad norteamericana no quiere enfrentarse ni aceptar los costos y beneficios que ha brindado y que sigue brindando la migración de indocumentados.

## II. ALGUNAS LEYES E INICIATIVAS FEDERALES Y ESTATALES

Debido al ambiente que se mantiene en torno a la inmigración en Estados Unidos, a continuación se mencionarán las principales legislaciones y propuestas presentadas ante el Congreso o emanadas de los Estados que afectan de una forma u otra, a la población inmigrante. Es obvio que el conjunto de estas disposiciones afectan radicalmente al inmigrante en general en sus condiciones de vida, facilitando que autoridades abusan del indocumentado quien se hace más vulnerable.

### A) LEY 187 o SOS (SAVE OUR STATE)

Esta ley fue presentada como iniciativa en noviembre de 1994 en el estado de California, propone negar la educación pública, los servicios de salud y asistencia social a toda aquella persona que no se encuentra legalmente en los Estados Unidos.

La ley propuesta indica que la "Sociedad de California" (People of California) "sufre" problemas económicos por la presencia en su Estado de inmigrantes ilegales y por la conducta delictiva de los indocumentados, por lo que tienen derecho a solicitar a su gobierno protección ante la entrada ilegal de los inmigrantes.<sup>6</sup>

La iniciativa requiere a todas las agencias estatales y locales que brindan algún tipo de beneficio social, informar al gobierno del estado sobre la calidad migratoria del solicitante antes de brindar cualquier servicio. Por tanto las escuelas, los hospitales y los trabajadores sociales deben reportar la presencia de indocumentados a la autoridad correspondiente.

---

<sup>6</sup> "Ambiente migratorio en Estados Unidos : Leyes y propuestas que afectan a los inmigrantes". S.R.E. México, D.F. Agosto, 1996. p. 3

A este respecto M. Rosenbaum, abogado de la Unión Estadounidense para las Libertades Civiles del Sur de California, comentó que "la nueva ley de Welfare y la Propuesta 187, son dos cosas muy distintas y una no da permiso para que se instrumente la otra. En primer lugar, el Congreso no ha autorizado lo que la 187 pretende: obligar a los doctores y maestros a que identifiquen indocumentados basándose sólo en corazonadas. Además, la 187 no sólo es inconstitucional porque entra en conflicto con otras razones legales.<sup>7</sup>

La proposición no se ha aplicado en su totalidad, por orden en contra, de una corte federal. Sin embargo, la corte no impide que los gastos estatales en programas de asistencia social sean restringidos a los inmigrantes indocumentados.

Dentro de estas medidas, un grupo de residentes de "orange county" pretenden presentar para 1998, una iniciativa para prohibir rentar o vender propiedad de inmigrantes ilegales, convirtiéndolo en delito. Los proponentes consideran que con esta medida se obligará a los indocumentados a salirse de los Estados Unidos o por lo menos irse a otros Estados. Asimismo, esta iniciativa permite a las industrias demandar a sus competidores que "con conocimiento", contratan trabajadores indocumentados.

Desde nuestro punto de vista, California se coloca en el primer lugar de los estados que más legislan en contra de la población latina.

#### **B) REFORMAS AL SISTEMA DE ASISTENCIA SOCIAL (WELFARE) H.R. 3734/S.1956**

La iniciativa reduce los gastos de asistencia pública federal en un periodo de seis años (aproximadamente 54.1 millones de dólares) básicamente, a través de la eliminación de varios programas de asistencia para los inmigrantes legales y de reducción en gastos para programas específicos como "los bonos alimenticios" (food stamps); de apoyo al ingreso "SSI" (Supplemental Security Income) para familias con hijos menores (AFDC -Aid to Dependant Families with Children) y de atención médica (Medicaid). La iniciativa elimina

---

<sup>7</sup> "Debate migratorio en EUA : Iniciativas, efectos y reacciones". Dirección General de información. Informe mensual. Septiembre, 1996



las garantías federales que existían con relación de otorgamiento de beneficios sociales, es decir, para los gastos de los programas y la responsabilidad para decidir sobre la elegibilidad de las personas para los beneficios estatales a los propios Estados.<sup>8</sup>

Esto ha generado inconformidad de ciertos Estados que cuentan con un número elevado de residentes legales y que tendrían que financiar los programas sin apoyo federal.

Los inmigrantes ilegales y los no-inmigrantes (turistas, estudiantes), no tendrán derecho a recibir beneficios federales, excepto en casos de desastre y emergencia médica. Los estados pueden negar los almuerzos escolares "school lunches" a los indocumentados.

Las medidas que se instrumentan dejan desprotegidos a madres e hijos menores que no serán elegibles para los programas, así como a personas minusválidas y seniles que quedarán sin el apoyo adecuado.

### C) INGLÉS COMO IDIOMA OFICIAL. H.R. 123

El 1o. de agosto de 1996, la Cámara de Representantes aprobó una iniciativa de ley para hacer del inglés el idioma oficial de los Estados Unidos, solicitando al Gobierno Federal conducir la mayoría de sus asuntos oficiales en inglés.

La ley requiere que la mayoría de los documentos federales sean impresos solamente en inglés, con algunas excepciones en ciertas materias. Después de un acalorado debate se derogó el punto más controvertido de la iniciativa, el cual buscaba abolir la educación bilingüe.

El presidente Clinton escribió una carta al líder Gingrich pidiéndole en su nombre conminar al Congreso para rechazar la iniciativa H.R. 123, indicando que el inglés es ya considerado el idioma oficial de los Estados Unidos en el mundo entero y que no existe la necesidad de esa "disposición divisoria", la cual él vetaría, en caso de ser aprobada.

A este respecto, tenemos que comprender que el viajar a un país, cualquiera que éste sea, es enfrentarse al problema del idioma oficial y no se puede exigir que los documentos oficiales de jurisdicción federal sean traducidos al español. Aunque sea un gran

---

<sup>8</sup> "Ambiente migratorio..." Ob.Cit. p. 6

número de hispanohablantes los que habitan los Estados Unidos , éstos tienen la responsabilidad de aprender el idioma del lugar en que residen.

#### **D) PROPUESTA EN EL PROGRAMA DE POLÍTICA REPUBLICANA PARA NEGAR LA CIUDADANÍA A HIJOS DE INDOCUMENTADOS QUE NAZCAN EN LOS ESTADOS UNIDOS.**

Un grupo de congresistas republicanos, liderados por Bill McCollum, ha propuesto dentro de la plataforma política de su partido en asuntos migratorios, el negar la ciudadanía a hijos de inmigrantes indocumentados, independientemente de que hayan nacido o no en los Estados Unidos.<sup>9</sup>

Lo anterior implicaría reformar la catorceava enmienda de la Constitución, la cual garantiza la ciudadanía a cualquier persona que nazca en territorio estadounidense.

#### **E) INICIATIVA PARA ELIMINAR EL PAGO DE SALARIOS VENCIDOS ("BACK PAY") A INDOCUMENTADOS / ENMIENDA CAMPBELL.**

El 11 de julio de 1996 se aprobó en la Cámara de Representantes la "Enmienda Campbell", que modifica la "Ley de Asignaciones (presupuestales) para el año fiscal 1997 en materia laboral y de salud" y que consiste en impedir el pago de salarios caídos /vencidos (figura jurídica más afín al término "back pay") a un empleado, si este no se encontraba legalmente en los Estados Unidos.

La enmienda Campbell se refiere específicamente al pago del salario durante el periodo de tiempo en el que el trabajador, ante una injusticia del patrón se encuentra despedido y está resolviendo su caso ante la Comisión. Ese lapso, -desde que es despedido hasta la resolución de su caso-, es el que el congresista considera no debe ser pagado al trabajador indocumentado.

La enmienda busca que no se utilicen recursos federales en la atención de casos de despidos por violación a las leyes laborales de los Estados Unidos, cuando en éstos se vean involucrados trabajadores ilegales.

---

<sup>9</sup> Ibid. p.10

Sin duda esta reforma permitiría que los empleadores se aprovecharan de la condición vulnerable del indocumentado y podrían despedirlos, sin que ello implicara indemnizarlos, lo cual constituiría una violación a los derechos fundamentales del trabajador contemplados por la OIT.

#### **F) INICIATIVA 209. CALIFORNIA**

El objetivo es promover una enmienda constitucional para terminar con los programas de Acción Afirmativa del estado, en aras de "reafirmar los principios de igualdad y garantizar la equidad de oportunidades y protección ante la ley".

El argumento de Pete Wilson al respecto de esta iniciativa es que por su lenguaje claro, la iniciativa prohíbe todo tipo de discriminación, sobre todo, con los que tienen menos ventajas socioeconómicas y no tienen las mismas oportunidades que los demás.

Por su parte, Piasente, Vicepresidente de la Cámara de Comercio de San Francisco; comenta que: "la diversidad es uno de los pilares de California en el mercado global; de tal suerte, la Proposición 209 enviará un mensaje negativo a los empresarios internacionales". El Alcalde de Los Ángeles, R. Riordan, opina que: "la propuesta es divisiva; ya que convierte una de nuestras grandes posesiones, la diversidad, en una desventaja".<sup>10</sup>

En nuestra opinión esta iniciativa tiene el mismo potencial de la 187 para establecer nuevas normas sobre el asunto migratorio, pero se inclina, como la mayoría de las iniciativas de California, a violar derechos humanos de los indocumentados.

#### **III. LEY DE INMIGRACIÓN DE ILEGALES Y RESPONSABILIDAD DE INMIGRANTES DE 1996.**

Esta nueva ley no altera prácticamente en nada lo establecido en la legislación previa en materia de la denominada "migración legal", por el contrario, como su mismo nombre lo indica, se concentra esencialmente a consagrar una lista de medidas y

---

10 "Debate migratorio..." Ob.Cit. pp. 7 y 8

disposiciones orientadas a atacar frontalmente al "migrante ilegal" y en esta lógica, a reforzar las políticas y operativos de disuasión y de controles fronterizos.

En el siguiente capítulo haremos un análisis, tan minucioso como sea posible, de la ley objeto de esta investigación.

## CAPITULO CUARTO

### REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE ILEGALES Y RESPONSABILIDAD DE INMIGRANTES. 1996

#### LORIGEN

En 1996 el Congreso norteamericano aprobó nuevos ordenamientos legales que tienen que ver con los aspectos de inmigración y seguridad social: el *Acta de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de Inmigrantes de 1996* (IIRAIRA por sus siglas en inglés), la *Ley de Reforma de la Asistencia Pública* y el *Acta de Sentencia de Muerte Efectiva y Antiterrorismo*. Estas leyes afectan como nunca antes a millones de inmigrantes de diversas nacionalidades, principalmente a los de origen mexicano por ser éstos la mayoría. Los cambios propuestos desde los sectores más conservadores del congreso norteamericano y apoyados firmemente por el Presidente Clinton, responden, entre otros, a los siguientes razonamientos:

- a) Desde el origen del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) y en función del bajo costo de la mano de obra en América Latina, los estrategas se plantearon detener las fuerzas laborales en los países de origen para hacer más atractiva la inversión y competir en mejores condiciones con Europa y Asia. Se abordó principalmente el aspecto económico y comercial en el Tratado. Nunca se planteó siquiera por ninguna de las partes, la inclusión en el acuerdo de una cláusula en materia de democracia y derechos humanos, temas que sí está condicionando la Unión Europea a México para suscribir un tratado comercial. Menos aun se incluyó el asunto migratorio, básicamente por presiones de la parte norteamericana.
- b) No podemos dejar de señalar el abismo que se ensancha cada vez más entre los países con tecnología y los países sin tecnología, que marca un deterioro estructural en los términos de intercambio entre el Norte y el Sur, en donde las ventajas comparativas del Sur (materias primas y trabajo) se anulan frente a la dinámica de la producción tecnológica moderna. Esto provoca una concentración del poder económico, financiero, tecnológico, político y militar como no se había visto antes, y una pérdida de capacidad negociadora de los países con fuerte acumulación de trabajo (mano de obra barata) frente al capital. Tal es el marco en el que, a sabiendas, nuestros gobernantes comprometen al país con la firma del acuerdo comercial de Norteamérica, aún a costa del deterioro en el ingreso de los trabajadores y de las condiciones sociales de la población.

c) El proyecto maquilador en la frontera norte de México, en vigorosa expansión, el otorgamiento de permisos para la operación de "franquicias" transnacionales en nuestro país, la desaparición de la llamada "zona libre" en la frontera norte y las restricciones aduanales para la importación de productos norteamericanos, aún a pequeños consumidores fronterizos habituales, muestran las fases del tratado cuyos objetivos son contener la inmigración y el consumo en los Estados Unidos.

d) El control del flujo migratorio hacia los EUA con la Operación Guardián en la frontera Tijuana-San Diego como el programa más importante de la Administración Clinton, así como la expulsión de todos aquellos inmigrantes que no respondan a la ideología americana, no implica prescindir de la mano de obra barata, legal o ilegal, de los inmigrantes, pero sí "depurar" a la inmigración laboral en los EUA y, de paso, enviar un mensaje a todos aquellos que quieran convertirse al "Sueño Americano".

e) En el terreno político-ideológico, la Ley 187 para el Estado de California (cuya parte fundamental niega los servicios públicos de educación y salud a los indocumentados, y que por anticonstitucional se encuentra suspendida en un Tribunal Federal), aprobada por el electorado de ese Estado en octubre de 1994 junto con la reelección del Gobernador republicano Wilson, tuvo como virtud principal servir de modelo al Partido Demócrata para asegurar la reelección del Presidente Clinton. De esta manera, este partido se suma a la ideología republicana y, con el apoyo del electorado norteamericanos, legaliza el discurso antimigratorio. Así, los demócratas dan un giro en su plataforma ideológica con la aprobación de leyes de consecuencias funestas para los inmigrantes en los EUA.<sup>1</sup>

## II. CONTROL FRONTERIZO

El título primero de esta ley se refiere a la aplicación de las leyes migratorias en la frontera y al reforzamiento masivo en cuanto al personal y equipo para "la contención y prevención de los cruces ilegales fronterizos".

En ese apartado se autoriza la contratación adicional de 1000 agentes de la Patrulla Fronteriza cada año durante los próximos 5 años, más la adquisición de aviones,

helicópteros, radares, equipos de detección nocturna, senderos, etc. "que deberán ser ubicados en los puntos de la frontera con mayores índices de cruces ilegales".

Se ordena la construcción de nuevas "barreras", bardas, construcción de vados y caminos para evitar los cruces ilegales, incluyendo la referencia explícita de una triple barda en la zona de San Diego. Se "autoriza 12 millones de dólares para estos propósitos, incluyendo la construcción de cercados dobles y triples. El Procurador General también puede pasar por alto las cláusulas de la Ley de Especies en Peligro de 1973 y la Ley de política Ambiental Nacional de 1969 si es necesario, para facilitar la construcción de nuevas barreras y carreteras."

En esta sección de la ley resulta irónico pensar que con bardar solamente una pequeña sección de la frontera se acabará con la migración. Aunque los mecanismos adoptados cuenten con tecnología de punta , los Estados Unidos necesitarían todo el presupuesto nacional para colocar vados a lo largo de la frontera con México. "Podrán poner un millón de agentes en la frontera y no detendrán la migración. Es un asunto económico. Seguirán viniendo pues no pierden nada".<sup>2</sup>

Por otra parte, el colocar esta ley por encima de otras, muestra una actitud autoritaria y despótica, además de anticonstitucional.

Agiliza los procedimientos para la expulsión de los migrantes indocumentados que sean detenidos por las autoridades migratorias, incluyendo la expulsión sumaria sin derecho de audiencia, en los casos de personas con antecedentes penales.

## A) EXCLUSION SUMARIA

Uno de los cambios más controvertidos de la nueva legislación es la exclusión sumaria. Por medio de este proceso, el Gobierno puede expulsar sumariamente a un individuo que entre al país sin documentos o con documentos falsos. Esta norma abarca a personas que se encuentren en algún aeropuerto u otro punto de entrada legal a lo largo de las fronteras o a las personas sin documentos que están ya dentro del país y que tengan más

---

1 Ramírez Baena, Raúl. "Centro de Apoyo al Migrante". Tijuana, B.C., Marzo de 1997.  
2 Comentarios de un agente de la Patrulla Fronteriza. Mohar, Ob.Cit.p.5

de dos años en los Estados Unidos . La segunda categoría tendrá un impacto profundo sobre la comunidad mexicana en el país, ya que muchos mexicanos ingresan sin documentos y cruzan la frontera sin ser detectados por el Servicio de Inmigración y Naturalización. Por medio de estos documentos de inmigración, la Procuradora General ha decidido que por el momento, no se aplicará la exclusión sumaria a los indocumentados dentro del país. Esto quiere decir que, actualmente la exclusión sumaria se aplicará sólo a las personas que presenten documentos falsos al pasar por Migración en la frontera o en los aeropuertos. Sin embargo, al publicar un nuevo reglamento, en cualquier momento, se puede comenzar a extender la exclusión sumaria a quienes se encuentren ilegalmente en el país.

A primera vista se percibe que la exclusión sumaria contradice los fundamentos básicos de los derechos humanos. Cuando un individuo sea sometido a este proceso, no tendrá derecho a ser representado por un abogado, ni a un proceso judicial administrativo. Si el oficial migratorio en la frontera determina que la persona no lleva documentos o lleva documentos falsos, ésta será expulsada sin otro recurso.

Las únicas excepciones a esta norma, son las personas que aleguen ser residentes permanentes o ciudadanos; tengan el estatus de refugiado o asilado; demuestren un temor creíble a regresar a su país o sean cubanos. Estos grupos tienen derecho a un proceso administrativo. La exclusión sumaria tiene consecuencias graves para los ciudadanos norteamericanos que regresan de México. En algunas ocasiones, el SIN no acepta los comprobantes de ciudadanía o a la persona que es ciudadano por medio de la ciudadanía de sus padres (*derivative citizen*).<sup>3</sup> Estas personas serán sometidas a la exclusión sumaria. Si el oficial de inmigración opina que la persona no es ciudadano, puede excluirlo. Este individuo podrá apelar ante un juez de inmigración, pero este será su único recurso de apelación.

Otro grupo perjudicado por este proceso, son las personas que han huido de su país y que solicitan asilo. Al momento de llegar a Inmigración, después de días y horas de viaje,

---

<sup>3</sup> Hines, Barbara. "El Sistema Migratorio de los Estados Unidos y los Cambios bajo la nueva legislación", Conferencia. México, D.F. 1997, p.16



el extranjero, sin hablar el idioma y sin el asesoramiento de su familia o un abogado, debe demostrar un "temor creíble" de persecución, conforme al convenio de refugiados.

Esta figura jurídica es una más de las que atentan contra los derechos de los indocumentados y contra las normas internacionales.

### III. LIMITACION DE LA REVISION JUDICIAL

Una de las tantas cláusulas severas y repugnantes, es la derogación del acceso a tribunales de apelación para determinadas decisiones administrativas de deportación (se considera el proceso de deportación como un procedimiento administrativo -por eso, un extranjero no tiene acceso a todos los recursos legales de un proceso penal o civil en un tribunal).<sup>4</sup> El extranjero no tiene el derecho de apelar muchas decisiones discrecionales del Servicio de Inmigración o de un juez de inmigración. Una persona deportada por un delito, no tiene derecho de apelación. Se ha limitado el acceso al Tribunal Federal para impugnar prácticas generales del Servicio de Inmigración, que restringen los derechos en casos colectivos (class actions). La norma requiere que se litigue cualquier defecto o queja dentro de un proceso individual de deportación y prohíbe a un Tribunal Federal dictar un amparo en un caso colectivo. Para impedir la deportación individual, la carga de la prueba es la más alta bajo la nueva norma. Las limitaciones de acceso a los tribunales eliminan un arma efectiva para la protección de los inmigrantes.

Tómese en cuenta que la prohibición total del acceso a la Corte Federal, sólo se extiende a la parte discrecional de la decisión. Todavía se puede litigar en los Tribunales Federales los aspectos sustanciales (de la ley, no de la discreción) de un caso (todas las exenciones tienen una parte sustantiva -por ejemplo, si un persona ha residido los años suficientes-, y una parte de discreción -si merece el perdón según la discreción de migración- ).

El intento de restringir el acceso a la justicia contraviene los principios básicos de la Constitución. Ya se han presentado demandas en cuanto a las mismas.

---

<sup>4</sup> Ibid. p.22

Aunque la situación actual es mucho más difícil para los inmigrantes, todavía existen algunos recursos y beneficios para ellos, además de los mencionados a continuación:

- Proceso de inmigración para los esposos e hijos víctimas de abuso o de violencia doméstica; (una inmigrante -e hijos- víctima de abuso físico o crueldad mental por parte de un esposo o padre ciudadano o residente puede solicitar la residencia permanente, siempre y cuando demuestre el matrimonio);
- Asilo para perseguidos por alguna de las cinco categorías del Convenio de Refugiados;
- Personas que no aplicaron para la amnistía;
- Unidad familiar;
- Registro para quienes hayan vivido en Estados Unidos desde 1972.

#### **IV. FALSIFICACION DE DOCUMENTOS Y DECLARACION FALSA DE CIUDADANIA**

El uso de documentos falsos, tiene consecuencias severas para un individuo que desea inmigrar legalmente en un futuro a los Estados Unidos. El hecho de usar documentos falsos en sí, no determina las bases de exclusión o deportación (la deportación e inadmisibilidad por usar documentos falsos requieren una orden final por fraude de documentos. Sin embargo, obtener un documento por fraude puede también ser considerado como la comisión de un fraude, otra categoría de inadmisibilidad.) Un extranjero sujeto a una orden final de documentos fraudulentos, salvo una limitada excepción, le será prohibido permanentemente su reingreso a los E.E.U.U.

Generalmente, el SIN lograba conseguir una orden final por el uso de documentos fraudulentos sin que el extranjero se percatara de las consecuencias ni de sus derechos. El Tribunal Federal de Seattle, Washington, en el fallo Walters vs. Reno declaró que el proceso implementado por Inmigración al acusar a una persona de portar documentos falsos

es contrario a la Constitución.<sup>5</sup> Este Tribunal consideró que las órdenes anteriores no son válidas y que todas las personas que recibieron una orden final, tendrán la oportunidad de defenderse de nuevo; el Gobierno ha apelado esta decisión federal

Una de las pocas ventajas de la nueva ley es, una nueva exención para personas con una orden final por el uso de documentos fraudulentos. Se ha establecido una exención para los extranjeros con padres, hijos, o esposos que sean ciudadanos o residentes permanentes y que comprueben que el uso de estos documentos fue cometido para mantener a su familia.

#### **A) AGGRAVATED FELONY -DELITO MAYOR DEL ORDEN COMUN O FEDERAL-**

Este concepto fue incorporado por primera vez a las normas de inmigración en 1990. Desde entonces, se han incrementado los delitos considerados como "*aggravated felony*" (felonia agravada) así como las consecuencias y condenas por haber cometido dichos delitos.

La nueva ley, amplía de una manera drástica los crímenes considerados como "aggravated felonies" por los cuales un extranjero puede ser deportado (las barreras de las "aggravated felonies" se aplican sólo a la deportación, no a la exclusión).

Algunos de los "aggravated felonies" son:<sup>6</sup>

- Asesinato, violación;
- Delitos relacionados con el narcotráfico;
- Delitos violentos según el Código federal, que resultan con violencia o amenaza de ésta. Para ser considerado como un delito violento, el acusado tiene que haber recibido una condena de un año. Con esta nueva definición, algunos delitos menores se han convertido en "aggravated felonies";
- Violencia doméstica o la violación de una orden de protección contra la violencia doméstica expedida por una Corte Civil;

---

<sup>5</sup> Ibid. p.21

- Robo con una condena de más de un año (antes la sentencia era de cinco años);
- Ayudar y/o asistir a una persona a ingresar ilegalmente al país, si fue ésta condenada bajo la Sección 274 del Código Federal de Inmigración. Para defender a un acusado, se intentará negociar una sentencia basándose en otro inciso del Código con el fin de que el delito no sea considerado como un "aggravated felony";
- Una sentencia de más de 12 meses, por portación de documentos falsos;
- Los condenados por "aggravated felonies" pueden ser deportados y no califican para ninguna exención para evitar ser deportados.

Bajo la nueva ley, no importa si las ofensas que provocaron la deportación en aquellos casos definidos como "felonía agravada" ocurrieron la semana pasada o hace décadas, o si la persona ha llevado una vida ejemplar a partir de que completó su sentencia. Es decir, la ley tiene carácter retroactivo. Esto quiere decir que si una persona cometió un delito anteriormente, cuando aún éste no era considerado como "aggravated felony", pero mantiene en registros una ficha o huella digital, por ese simple hecho, será removida sin juicio de deportación. Incluso bajo el IIRAIRA, algunas ofensas menores que llevan sentencias máximas de un año, ahora pueden ser consideradas felonías agravadas y, por tanto, la persona también será removida.

## V. DETENCION DE EXTRANJEROS

### A) DEPORTACION E INADMISIBILIDAD

Históricamente ha existido un sistema de deportación de los extranjeros que se encuentran dentro del país y de exclusión o inadmisibilidad de los extranjeros que solicitan la admisión al país.

Se puede deportar a una persona que está dentro del país -sea un residente permanente, una persona con visa temporal o un indocumentado-. Se puede "excluir" a una

persona que intente ingresar, ya sea en la frontera, en un aeropuerto o puerto y, a quien solicite admisión como residente permanente.

La distinción entre el proceso de deportación y el de exclusión, es clave. Los extranjeros gozan de más recursos legales en un proceso de deportación que en uno de exclusión. Verbigracia, en un caso de deportación, el Gobierno lleva la carga de la prueba; en cambio, en uno de exclusión, el extranjero debe comprobar su admisibilidad. En un proceso de deportación, un extranjero tiene más prerrogativas que no aplican en caso de exclusión.

La nueva legislación, incrementa considerablemente las categorías de personas que son susceptibles de deportación; de verse denegadas la residencia permanente o la admisión temporal a los E.E.U.U. Cabe la aclaración siguiente: las normas de deportación y exclusión afectan a todo extranjero, incluyendo a los residentes, a pesar su prolongada permanencia en el país.

La IIRAIRA puntualiza varias razones por las cuales se puede deportar o excluir a un extranjero. Algunas bases ya existían en la legislación anterior, algunas mas fueron ampliadas y otras fueron incluidas por primera vez, en la ley de 1996. Esta ley permite la deportación o exclusión por antecedentes penales, como son: el uso de documentos fraudulentos, la entrada ilegal (esta categoría ya es una base para la exclusión, no la deportación) o la permanencia posterior al plazo otorgado, la participación o apoyo a un grupo calificado de "terrorista", el ser considerado una carga pública y muchas otras razones.

A continuación resaltaremos las categorías mas comunes de deportación e inadmisibilidad:

#### **a) INGRESO SIN DOCUMENTOS**

Un cambio radical con la reforma es el tratamiento legal de las personas que entran al país sin documentos y sin ser revisadas por el SIN en la frontera. Antes, una persona que lograba ingresar sin ser detectada tenía derecho a un proceso de deportación, no de

exclusión. En dicho proceso, el Gobierno llevaba la carga de la prueba para comprobar que la persona había entrado ilegalmente al país.

## **b) CONDUCTA CRIMINAL**

Se puede deportar o excluir a una persona por determinados delitos. En ciertas ocasiones, no se requiere de una condena formal; se puede excluir o deportar a una persona por la mera conducta criminal o por admitir haber cometido un delito.

**DROGAS.**- Una persona que ha purgado una sentencia por el delito de drogas o que haya admitido haber cometido un delito relacionado con las drogas puede ser deportada o excluida. No existe exención para un extranjero que solicita la residencia permanente, salvo por posesión de menos de 30 gramos de marihuana, cantidad que es considerada para uso personal <sup>7</sup>. Para el residente permanente, existe una exención, en circunstancias muy específicas. La nueva legislación no modificó las bases para la deportación con relación a las drogas, sino que amplió la definición de "condena", tal como lo mencionamos con anterioridad.

También se puede deportar o excluir a una persona por ser adicta o por abusar de las drogas. Por lo que hay que tener cuidado al sugerir que un extranjero participe en un programa de rehabilitación (en ocasiones es planteado como alternativa a una sentencia criminal). También se puede excluir a una persona si el Cónsul o el SIN sospecha que es narcotraficante.

**DELITOS DE "MORAL TURPITUDE" (ATENTADOS CONTRA LA MORAL).**- Se puede deportar a una persona que ha cumplido una condena por un delito de "moral turpitude" (delitos que requieren de mala intención o que ofendan a la conciencia pública) cometido durante los cinco años anteriores a su admisión o entrada al país, si la sentencia fue de un año o más. Bajo la nueva ley, no importa que la persona haya recibido una sentencia de menos de un año o sólo la libertad condicional. Anteriormente, se requería de

una sentencia final, o se calculaba la sentencia que se había impuesto al extranjero, no la que hubiera podido ser impuesta. La nueva norma reduce también la sentencia mínima que resulta en una deportación de cinco años a un año.

Además, se puede deportar a una persona por dos condenas de delitos de "moral turpitude", que no surjan de la misma conducta criminal. Para ésta no se requiere de una conducta mínima.

Las normas de exclusión son aún más amplias. No se exige ninguna condena mínima para excluir a un extranjero por un delito de "moral turpitude". También se excluye a una persona que admite haber cometido un delito, sin necesidad de una condena. Asimismo, se puede excluir a una persona culpable de dos delitos de cualquier tipo (no necesariamente de "moral turpitude") si la sentencia es mayor de cinco años en total.

**OTROS DELITOS.-** El huir alta velocidad de una zona de inspección migratoria es considerado como un delito mayor y es base para un proceso de deportación.

Una persona que ayuda a otra a ingresar ilegalmente a los Estados Unidos puede ser excluida y deportada. No importa que la persona no haya recibido ningún pago por ello. La única excepción, se aplica cuando la persona asistió a su esposo (a), hijo (a) o padre/madre. Quiere decir, por ejemplo : que si el extranjero lleva a su madre y abuela indocumentadas a los Estados Unidos, no califica para la exención.

Una persona que reciba una sentencia por un crimen de violencia contra su esposo (a) o hijo (a) o que viola una orden de protección contra la violencia doméstica es inadmisibles y deportables. Generalmente, la orden prohíbe que la parte culpable tenga contacto con la víctima de la violencia. Esta barrera es permanente y no existe ningún perdón.

**DECLARARSE CIUDADANO DE LOS E.E.U.U. O VOTAR.-** Una persona que declare falsamente ser ciudadano de los E.E.U.U. será permanentemente inadmisibles en el país y puede también ser deportada. No se requiere de una sentencia penal y abarca cualquier declaración, escrita u oral, para cualquier propósito o beneficio bajo las normas

inmigratorias u otra ley federal o estatal. Se aplica a las declaraciones falsas efectuadas, a partir del 30 de septiembre de 1996.

Dicha enmienda tiene repercusiones severas, puesto que la ley cubre situaciones muy amplias, entre las que se observan, por ejemplo: a una persona que se declare ciudadano en el formulario I-9, que todo empleador debe exigir a sus empleados para otorgar su autorización para trabajar. No hay exención para esta barrera que resulta ser permanente.

También un extranjero que vote en una elección (estatal, federal o municipal), después del 30 de septiembre de 1996, puede ser deportado. Algunos extranjeros no saben que les está prohibido votar en los Estados Unidos.

## **B) CAMBIOS DE INADMISIBILIDAD**

### **a) CARGA PUBLICA**

Una persona que solicita su residencia permanente siempre ha tenido que comprobar que no se convertirá en una "carga pública". Tiene que comprobar ingresos mayores al índice de pobreza, formulado anualmente por el Gobierno Federal.

La HIRAJRA requiere que un inmigrante demuestre que él/ella y su familia ganen un 125% sobre el índice de la pobreza. Para una familia de pocos recursos, que gane el sueldo mínimo, será difícil alcanzar dicho monto. Por ejemplo, una familia compuesta por tres miembros deberá ganar \$16,663 dls. al año y, una familia de cinco miembros \$25,463 dls. Se pueden considerar todos los ingresos de la familia, una parte de sus bienes inmuebles y las declaraciones de sostenimiento.<sup>8</sup>

También se obliga al solicitante a firmar una declaración de sostenimiento. Otro cambio sustancial, es que se considerarán las declaraciones de sostenimiento como contratos legales. Si un inmigrante recibe asistencia federal dentro del plazo de la vigencia de la declaración, será obligado a reembolsar al Gobierno dicha ayuda. La nueva declaración será vigente hasta que el inmigrante trabaje un trimestre en los E.E.U.U. o hasta

---

<sup>8</sup> Ibid. p.10



que obtenga su ciudadanía. Asimismo, al solicitar asistencia federal, se calcularán los ingresos del patrocinador como parte de los ingresos del solicitante de la ayuda federal

Aunque se puedan combinar los recursos para cumplir con el 125% sobre el nivel de pobreza (las ganancias y bienes de la familia, la declaración del solicitante y las declaraciones de sostenimiento), existen nuevas restricciones para limitar a quien pueda firmar una declaración. El patrocinador tiene que ser ciudadano o residente permanente, mayor de 18 años y demostrar que puede mantener a su familia y el beneficiario de la declaración a 125% sobre el nivel de pobreza.

Cualquier persona que firme una declaración de sostenimiento debe notificar al Procurador General y al Estado donde radica el inmigrante del cambio de domicilio del patrocinador, en un plazo de 30 días a partir del cambio. El castigo por este incumplimiento, es una multa civil que va de \$250 hasta \$5,000 dls. Todos estos requisitos pueden dificultar la inmigración de personas de escasos recursos.

## **b) PERMANECER EN EL PAIS SIN DOCUMENTOS**

Son varios los cambios en cuanto al ingreso y permanencia no autorizada en el país. Como ya mencionamos, una persona que se encuentra en los Estados Unidos sin documentos, es inadmisibile.

Una persona que permanece en el país por más de 180 días, pero menos de un año sin documentos o 180 días después del plazo legal otorgado, que salga voluntariamente del país y que solicite de nuevo la entrada legal, le será prohibido el ingreso durante tres años. Una persona que permanezca en el país por más de un año sin documentos, o más de un año después del vencimiento del plazo legal y que salga del país o sea deportada, se le prohibirá el reingreso durante 10 años. Dichos plazos se calculan a partir del 1° de abril de 1997.

Se ha creado una gran confusión sobre estas cláusulas en la nueva legislación. El Gobierno ha declarado que estas dos barreras requieren una salida. Si el extranjero no sale del país, no se le aplica esta parte de la legislación.

Sin embargo, esta barrera conlleva consecuencias gravísimas, puesto que impide el regreso de una persona que ha salido de los E.E.U.U., por ejemplo, para acudir a una cita en el Consulado de los Estados Unidos en su país para regularizar su situación. Anteriormente, una persona que ingresaba sin documentos debía volver al Consulado en su país de origen para solicitar la visa de residencia. Hace tres años, se modificó la ley que permitía a un indocumentado regularizar su situación migratoria en las oficinas de Inmigración, pagando

una "multa" de \$650 dls. además de la cuota normal de solicitud. Con la nueva legislación se aumentó la multa a \$1,000 dls. (salvo excepciones en el caso de menores de 17 años). Esta modificación tiene vigencia hasta el 30 de septiembre de 1997. Existe una propuesta legislativa para extender el programa de regularización en los Estados Unidos pagando la multa, pero no se sabe si el Congreso la aprobará.

Estas barreras son muy drásticas. La mayoría de la gente no está informada ni entiende su significado. Sólo existen excepciones limitadas; se eximen los siguientes grupos:

- Menores de 18 años;
- Hombres, mujeres y/o niños víctimas de violencia doméstica;
- Las personas cuyas solicitudes de cambio de estatus legal hayan sido ingresadas, podrán permanecer otros 120 días;
- Personas que puedan establecer que su inadmisibilidad causaría sufrimiento severo a el/ella, su esposo/esposa o padre/madre de un residente legal o un ciudadano;
- Persona a quien se le haya otorgado asilo o estatus de refugiado;
- Personas con estatus de "unidad familiar" (esposo o hijos de residentes permanentes, si se ingresó al país antes del 1° de mayo de 1988 y si la relación familiar existía anteriormente a esta fecha).

Otro factor determinante de inadmisibilidad, es el hecho de estar en el país sin haber sido admitido legalmente. Para la aplicación de esta barrera no existe un plazo de tiempo ni requisitos de salida. Esta categoría tiene una exención, que aplica al extranjero víctima de violencia doméstica, abuso o crueldad severa, si es que hay relación entre el abuso o la crueldad y la entrada ilegal a los Estados Unidos (cuestión que debe de comprobarse).

### c) VACUNAS

Por vez primera, el solicitante debe comprobar que ha sido vacunado contra sarampión, rubéola, polio, tétano, difteria, pertusis, paperas, influenza tipo A, hepatitis B y cualquier otra enfermedad recomendada por el Centro de Enfermedades Contagiosas. Un individuo puede ser eximido si el médico opina que, en determinado caso, las vacunas no sean indicadas médicamente o si la persona tiene alguna convicción religiosa que le prohíba ser vacunado. Esta modificación redundará también en mayores gastos para el inmigrante.

#### **d) OTRAS BASES DE INADMISIBILIDAD**

Un extranjero ha sido siempre inadmisibile por padecer una enfermedad mental o fisica que constituya un problema para la seguridad, la propiedad o el bienestar de la persona o de otras o, debido a adicciones alcoholicas o a estupefacientes.

Existe una exoneración de dicha base de inadmisibilidat para las personas que sufren de una enfermedad mental o fisica que tengan parientes cercanos legales.

#### **C) SALIDA VOLUNTARIA**

La nueva ley restringe toda posibilidad de salida voluntaria, en vez de las órdenes de deportación. Previamente, una persona (muchos de los mexicanos están incluidos en este caso), podía salir del país mediante la "salida voluntaria". Aunque ésta conlleva sus consecuencias, mismas que no son tan graves como en el caso de la deportación. Por ejemplo, una persona deportada no puede volver a su país durante los primeros 10 años (esta ley aumenta el plazo de 5 a 10 años. Una persona condenada por un "aggravate felony" no puede volver a los Estados Unidos en 20 años) sin la autorización de la Procuradora General. El reingreso después de una deportación también es considerado como un delito mayor.

Ahora la ley declara los plazos máximos para la salida voluntaria de la siguiente manera : (las partes podían negociar un plazo voluntario o el extranjero podía pedirle al juez un plazo determinado):

- Antes de que el caso sea presentado ante el juez, se le concede al extranjero un plazo de 120 días para salir del país. Puede exigírsele una fianza para garantizar su salida.
- Una vez iniciado el proceso de deportación, pero antes de que concluya el caso, el juez puede otorgar al extranjero un plazo de 30 días posteriores a la primera audiencia ante la corte. Para obtener la salida voluntaria antes de concluir el caso de deportación, el extranjero debe renunciar a cualquier otro derecho, beneficio o apelación.
- Después de concluido el caso de deportación, existen otras restricciones para la salida voluntaria. Esta sólo será otorgada a una persona que haya residido por más de un año en el país (antes del inicio del proceso de deportación). Debe ser una persona de buen carácter moral durante los cinco años anteriores; no haber cometido ningún "aggravated felony" así

como también, debe comprobar que cuenta con los recursos necesarios para salir del país ; depositar una fianza mínima de 500 dólares. Una persona a quien le haya sido otorgada anteriormente la salida voluntaria, y que no haya salido dentro del plazo otorgado, no califica para otra salida voluntaria por un plazo de 10 años.

- Si el extranjero no sale del país antes de la fecha fijada, la orden de salida voluntaria se convierte automáticamente en una orden de deportación, como se establecía en la legislación anterior. No obstante la existencia de nuevas repercusiones por el incumplimiento de la orden de salida voluntaria, se deberá pagar una multa de entre 1,000 y 5,000 dólares y no se podrá solicitar la residencia permanente en el país, la cancelación de deportación u otros beneficios.

## VI. ASISTENCIA SOCIAL (WELFARE)

La IIRAIRA restringe el acceso de los inmigrantes, incluyendo a los residentes permanentes, a varios programas de asistencia social. De acuerdo con la Coalición de California Proderechos de los Inmigrantes, es necesario tomar nota de las siguientes circunstancias:

El indocumentado en los Estados Unidos, definitivamente no tiene acceso a recibir asistencia benéfica, incluyendo estampillas de comida. El residente permanente, probablemente tampoco podrá recibir esa ayuda, a no ser que lleve cierto número de años viviendo en los Estados Unidos.

Los requisitos necesarios para ser beneficiado por el programa de *welfare* son: a) ser ciudadano estadounidense; b) ser veterano de guerra o estar enlistado en las Fuerzas Armadas; c) haber trabajado en los Estados Unidos o pagado impuestos por lo menos durante diez años; d) ser refugiado o asilado; y e) contar con la suspensión de deportación. En todos estos casos sólo podrá recibir *welfare* durante sus primeros cinco años en los Estados Unidos.

### A) CAMBIOS PARA LOS RESIDENTES

Con la reforma a la legislación sobre el *welfare*, el gobierno federal traspasó a los gobiernos estatales la administración de programas de beneficencia como AFDC (Ayuda a las Familias con Niños Dependientes) y Medicaid. Esto abre la posibilidad de que estos programas le sean negados a los residentes permanentes a partir del 1 de enero de 1997. Los

miembros de su familia que sean ciudadanos estadounidenses podrían seguir usando estos programas.

Los inmigrantes indocumentados ya no van a poder beneficiarse de casi ningún programa financiado con fondos federales, aunque tal vez permanezcan disponibles : servicios médicos de emergencia, vacunas y, probablemente otros que no impliquen ayuda monetaria. En ningún caso sus niños podrán ser expulsados de las escuelas ni podrá negárseles el ingreso por ser hijos de indocumentados.

La mayoría de los nuevos residentes permanentes, no van a poder recibir SSI (bonos a personas que de lo contrario no califican para el programa de *Social Security*), ni cupones de comida, sino hasta que consigan ser ciudadanos estadounidenses o hayan trabajado en los Estados Unidos y pagado impuestos durante por lo menos diez años. Muchos otros de los programas financiados por el gobierno federal no van a estar disponibles para los nuevos residentes permanentes por lo menos durante cinco años.

Los inmigrantes indocumentados que actualmente residen en viviendas públicas, pueden seguir viviendo en ellas. El inmigrante no tiene que decirle a la autoridad de vivienda que es indocumentado; pero si no puede comprobar que tiene documentos migratorios, el costo de su renta puede subir, o esa autoridad de vivienda podría reportarlo a inmigración.

Si el inmigrante está regularizando su situación migratoria o solicitando la ciudadanía estadounidense y ha recibido o está recibiendo *welfare*, será necesario que consulte de inmediato a un especialista para que evalúe su situación y se le informe si eso podría afectar el resultado de su proceso migratorio o de ciudadanía.

## B) EDUCACION

La Constitución garantiza a todos la educación pública gratuita, desde el jardín de niños hasta el décimo segundo grado de la escuela elemental.<sup>9</sup> Los niños indocumentados tienen el mismo derecho que los niños que son residentes o ciudadanos. Por lo tanto, su

---

<sup>9</sup> "El Sistema Migratorio de los Estados Unidos y los Cambios bajo la nueva legislación", Conferencia. México, D.F. 1997.

condición migratoria no debe inhibirle para inscribir a sus hijos en la escuelas públicas de su distrito escolar.

Las autoridades escolares no tienen derecho a exigir a nadie que proporcione información sobre su situación migratoria o la de sus hijos o su número de Seguro Social. Es decir, que no hay impedimento legal para que los hijos de indocumentados puedan recibir educación pública gratuita.

Solo deben demostrar que viven en el distrito al que corresponde la escuela donde pretenden inscribir a sus niños.

Esto lo pueden hacerlo exhibiendo cualquiera de los siguientes documentos: recibos de pago de electricidad, gas o teléfono; copia de la hipoteca de la casa o contrato de arrendamiento; identificación o licencia de conducir válida en el Estado de Illinois; credencial de elector o una declaración notarizada en la cual se indique el domicilio del padre, la madre o tutor con quien vive el niño y así como que el niño come y duerme en ese domicilio.

Las autoridades escolares deben solicitar al padre o tutor una copia certificada del acta de nacimiento del niño. Si no se cuenta con dicho documento, es posible presentar otro en el cual se indique la identidad y edad del niño, junto con una declaración notarizada en la que se explique la razón por la que no se cuenta con el acta de nacimiento. También es necesario un certificado médico del niño.

## VII. RECURSOS LEGALES

Es posible presentar una demanda judicial contra el SIN y/o el agente del Servicio por violación a los derechos constitucionales. Procede para solicitar la reparación de daños monetarios y/o una orden de amparo. Para emprender una demanda por daños monetarios, se promueve la demanda en contra de los E.E.U.U. a través de la "*Federal Tort Claims Act*" (FTCA) o contra el agente, por medio de una acción "*Bivens*".<sup>10</sup> Cada uno de estos recursos tiene sus propios requisitos, ventajas y desventajas.

---

<sup>10</sup> Ibid. p.24

Puede también presentarse una queja administrativa a la Oficina del Inspector General (OIG). Este proceso ha sido muy criticado porque no toma acciones concretas para investigar o castigar al Servicio de Inmigración y al agente.

El Comité Americano de Servicios de Amigos (*American Friends Service Committee*) mantiene una base de datos sobre violencia fronteriza. Estos datos son utilizados para exponer ante la opinión pública la violencia contra inmigrantes.

En cuanto a la ciudadanía, es de suma importancia que los inmigrantes consideren la posibilidad de adoptar ésta. Entre los requisitos para lograrlo, encontramos que el solicitante debe haber residido permanentemente en el país durante cinco años, o durante tres, si contrajo matrimonio con un (a) ciudadano (a) norteamericano (a). Haber permanecido en los E.E.U.U. por la mitad de dichos plazos, así como tener buena conducta moral (según los estándares legales), aprobar un examen básico sobre historia y gobierno de los Estados Unidos en inglés y poder escribir una frase corta en inglés.

Los individuos mayores de 50 años, que hayan sido residentes por 20 años o los mayores de 55 años y que hayan residido en el país durante 15 años, pueden presentar el examen antes mencionado en su idioma materno. Una nueva norma recientemente aprobada, exime a las personas con discapacidades físicas o mentales presentar este examen o leer y escribir en inglés. Ya que la discapacidad impide a la persona cumplir con dichos requisitos.

## CAPITULO QUINTO

### ACTUACION DEL GOBIERNO MEXICANO

#### I. ELEMENTOS DIPLOMATICOS

Desde sus orígenes la diplomacia ha sido una actividad ejercida por algunas personas en representación de los pueblos, como medio para relacionarse entre sí, con el fin de negociar pacíficamente asuntos de interés común, restablecer la paz o incluso declarar la guerra.

En *strictu sensu* el cuerpo diplomático está formado por el conjunto de jefes de misión y personal diplomático que se encuentran acreditados ante un gobierno, con independencia de la categoría o rango que posea cada uno; en *latu sensu*, podemos afirmar que es la unión de todos los miembros de las misiones diplomáticas extranjeras acreditadas en un país que posean carácter diplomático.<sup>1</sup>

Para que se pueda hablar de diplomacia es necesario que se trate de una relación entre sujetos de derecho internacional, es decir que sea una relación oficial formal; además, los órganos y personas para la acción diplomática han de gozar de representatividad debida o debidamente otorgada, para poder actuar válidamente en nombre del sujeto en cuestión ante otro u otros sujetos.<sup>2</sup>

Por otro lado la política exterior es, como la política interna o doméstica, un sistema de interrelaciones a través del cual es Estado entra en contacto con otros sujetos y actores del contexto internacional. Manifestaciones paralelas del mismo fenómeno: el de la permanente pugna del Estado por preservarse a sí mismo, política exterior y política doméstica son expresiones de poder que se complementan, se enfrentan, ceden en su preponderancia según convenga a los intereses del Estado. Y en la dinámica de la interacción, la distinción entre ambas tiende a desaparecer; todo lo que un Estado haga en el ámbito internacional puede ser entendido como reflejo de su filosofía política y por lo tanto, resultado de su situación nacional.

---

<sup>1</sup> Labariega Villanueva, Pedro G. "Derecho Diplomático. Normas, usos, costumbres y cortesías". 2ª. Edic., Edít. Trillas, México, 1995 p.89

<sup>2</sup> Vilarño Pintos, Eduardo "Curso de Derecho Diplomático y Consular. Parte General y Textos Codificadores" Edit. Tecnos, Madrid, 1987.



Así, no obstante estas intrínsecas vinculaciones, la política exterior sigue manteniendo una singularidad que la define: el ámbito de su competencia. De él se deriva una autonomía relativa y el marco jurídico-político que la caracteriza.

Diversas disposiciones constitucionales, de las que conviene destacar los llamados principios de política exterior, las obligaciones contenidas en tratados internacionales.

A partir de esta normatividad la política exterior se encarga del cumplimiento de los intereses nacionales. Estos se logran a través de la definición conceptual y operativa de objetivos de política exterior, acciones específicas y estratégicas.

#### A) MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Por lo que hace a la situación legal como particulares frente al Estado, es decir, en cuanto a servidores o "trabajadores al servicio del Estado", los miembros del Servicio Exterior Mexicano, de acuerdo con nuestra Constitución Política (artículo 123, apartado B, fracción XIII) se encuentran fuera de las leyes laborales, y así dice la disposición: "Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se registrarán por sus propias leyes." Situación que confirma la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 8) al excluir de su propio régimen a "los miembros del Servicio Exterior Mexicano".

El gobierno de México reconoce las siguientes jerarquías diplomáticas:<sup>4</sup>

- Embajador extraordinario y plenipotenciario.
- Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario.
- Ministro residente.
- Encargado de negocios ad hoc.
- Encargado de negocios adinterim.
- Consejero.
- Primer secretario.
- Segundo secretario.

<sup>3</sup> Xilol Ramírez, Ramón. "Derecho Consular Mexicano". Edit. Porrúa, S.A., México, 1982. p.175

<sup>4</sup> Labariega, Ob.Cit. p.95

- Tercer secretario.
- Agregado.

En la siguiente tabla podemos estudiar las procedencias y jerarquías para jefes de misión y agentes diplomáticos.<sup>5</sup>

DIPLOMATICA	CIVIL	MILITAR	NAVAL
EMBAJADOR EXTRAORDINARIO Y PLENIPOTENCIARIO	MINISTRO DE ESTADO	MARISCAL	ALMIRANTE
ENVIADO EXTRAORDINARIO Y MINISTRO PLENIPOTENCIARIO	SUBSECRETARIO DE ESTADO	GENERAL DE DIVISION	VICEALMIRANTE
MINISTRO RESIDENTE	OFICIAL MAYOR	GENERAL DE BRIGADA	CONTRALMIRANTE
ENCARGADO DE NEGOCIOS	DIRECTOR DE RELACIONES EXTERIORES	CORONEL	CAPITAN DE NAVIO
CONSEJERO	SUBDIRECTOR DE RELACIONES EXTERIORES	TENIENTE CORONEL	CAPITAN DE FRAGATA
PRIMER SECRETARIO	PRIMER SECRETARIO	MAYOR	TENIENTE DE NAVIO
SEGUNDO SECRETARIO	SEGUNDO SECRETARIO	CAPITAN 1o.	TENIENTE DE FRAGATA
AGREGADO MILITAR O NAVAL	JEFE DE DEPARTAMENTO	CAPITAN 2o.	SEGÚN GRADO
AGREGADO	JEFE DE SECCION	SUBTENIENTE	SEGÚN GRADO

Los miembros del Servicio Exterior , así como todos los funcionarios públicos, tienen el deber de prestar la protesta de guardar la Constitución y leyes que de ella emanen. (Art. 128 const.). Además, la ley de la materia en su artículo 200, señala como obligaciones de los miembros del Servicio Exterior entre otras, las siguientes:

- Procurar el prestigio y progreso moral y material de México.
- Mantener buenas relaciones con autoridades y particulares del lugar de su adscripción.
- Instruir a los mexicanos domiciliados en el lugar de su adscripción, en el extranjero, sobre las leyes del lugar para prevenir que por ignorancia las violen.

<sup>5</sup> Ibid, p.96

Por otra parte, el artículo 48 de dicho ordenamiento señala cuales son las prohibiciones a los miembros del Servicio Exterior :

- a) Intervenir en asuntos internos y de carácter político del país en el que se hallan comisionados o en los internacionales del mismo que sean ajenos a los intereses de México.
- b) Utilizar para fines ilícitos tanto el puesto que ocupan como los documentos oficiales de que disponen, las valijas, los sellos oficiales, los medios de comunicación y las oficinas a las que están adscritos.
- c) Contraer matrimonio con extranjero o extranjera, según sea el caso, sin previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De las funciones de los miembros del Servicio Exterior que mas nos interesan son las referentes a la protección de nuestros nacionales en el Estado receptor.

Esta protección está *"reconocida como función consular en el Derecho Internacional ; de tal modo que la Convención Consular mundial (artículo 5, inciso a ) dispone en forma general que consiste en 'proteger... los intereses... de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los limites permitidos por el derecho internacional' ; y también en 'prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía' (inciso e)"*.<sup>6</sup>

Los artículos 36 y 37 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares firmada en Austria, el 24 de abril de 1963 señalan otros aspectos de la protección que los miembros del Servicio Exterior tienen la obligación de brindar a los connacionales que se encuentran en el extranjero.

La legislación que señala la protección que se debe brindar a los connacionales que se encuentran en el extranjero es muy extensa, ya que "no es posible encajar dentro de un articulado todos los casos que pudieran ocurrir"<sup>7</sup>

En nuestra opinión la actitud que han tomado muchos de los miembros de nuestro Servicio Exterior ante el fenómeno migratorio ha influido para que éste se agrave. Muchos funcionarios adoptan una actitud pasiva ante los maltratos que sufren nuestros paisanos.

Queremos dejar bien claro que aunque muchos miembros del Servicio Exterior Mexicano acogen la protección de los derechos de los nacionales mexicanos como su

---

<sup>6</sup> Xiloi, Ob.Cit. p. 319

ocupación primordial, muchos otros no comprenden la gran responsabilidad que les ha sido conferida.

La actitud de indiferencia que tienen algunos cónsules ante los problemas que les son presentados por nuestros compatriotas, hace que éstos ya no confíen en las oficinas consulares y no acudan a ellas en busca de asesoría y/o protección.

Por eso es vital que todas las autoridades mexicanas cambien esa actitud de agachar la cabeza ante el coloso estadounidense y que comprendan que el pueblo mexicano es indispensable para el desarrollo de Estados Unidos ya que poseemos una cultura que muchos pueblos capitalistas envidiarían.

Si cambiamos esta actitud - principalmente nuestros representantes diplomáticos - la situación de nuestro pueblo ante el vecino país del norte sería totalmente distinta y mucho más favorecedora. Así mismo, si las decisiones que tomara la Cancillería mexicana fueran radicales, el Congreso estadounidense pensaría muy bien antes de aprobar una iniciativa que perjudique a los trabajadores mexicanos

## II. INSTITUCION CONSULAR

Nuestro país ha definido sus intereses y las principales directrices de política exterior para cumplir cabalmente con los retos que se presentan. Es importante comprender que la función consular es una pieza fundamental para la inserción de México en el contexto mundial.

Existen tres tipos de funciones consulares :<sup>1</sup>

- a) Aquellos actos jurídico-administrativos que se traducen en la expedición de diversos servicios y documentación.
- b) La protección de los derechos y los intereses de los mexicano en el exterior.
- c) La promoción de la imagen y los intereses de México en el exterior.

Estas a su vez, pueden clasificarse operativamente, de la siguiente forma :

---

<sup>1</sup> Molina, Cecilia. "Práctica Consular Mexicana". 2a. edic., Edit. Porrúa, S.A., México, 1978. pp.263-264.

<sup>2</sup> Art. 3o. de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y Arts. 22 a 28 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

- a) Documentación a mexicanos
- b) Protección
- c) Documentación a extranjeros
- d) Servicios jurídicos
- e) Servicios aduaneros y sanitarios
- f) Servicios marítimos.

México mantiene una intensa relación bilateral con los Estados Unidos. Nuestro país cuenta con 235 Consulados en todo el mundo, de los que 116 son profesionales. De éstos, 12 de los 25 consulados generales (48%) están en los Estados Unidos, así como 24 de los 27 consulados de carrera (88%). Es decir, en ese país radican el 34% de las oficinas consulares profesionales (40) y el 22% de todas las oficinas consulares mexicanas (52).<sup>9</sup>

Para México, las funciones consulares que implican un contenido político específico, principalmente en el caso del vecino al Norte, son las siguientes :

Promover la cooperación Internacional

Promover y defender los intereses del Estado

Observar e informar sobre los acontecimientos de toda índole en su circunscripción.

## A) ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION

La institución consular encuentra sus antecedentes más lejanos en la Grecia Clásica, donde existían dos tipos de funcionarios, designados para mediar disputas y representar a los extranjeros residentes en las ciudades helenas. Los *prostatai* eran nombrados por los propios extranjeros, como representantes legales ante las autoridades locales. Por su parte, los *proxenoi* representaban a los ciudadanos de una ciudad-estado en otra, especialmente en lo relativo al comercio.

En lo que se refiere a las culturas prehispánicas, los aztecas desarrollaron una figura pública cuyas funciones de mediación y promoción comercial de alguna manera se semejan con la de los cónsules modernos. Estos *pochteca*, que se desempeñaban en los mercados, eran en ocasiones enviados como emisarios del *Tlatoani* para pactar algún tipo de trato

<sup>9</sup> Subdirección de Coordinación Consular, Dirección General de Asuntos consulares, SRE, Dic, 1991.

comercial con los vecinos ; entonces, gozaban de cierta inmunidad, derivada del carácter "oficial" de su misión.<sup>10</sup>

El desarrollo del comercio y la navegación favorecieron el surgimiento de funcionarios encargados de dirimir y solucionar controversias comerciales, aplicando principios y costumbres propios de las ciudades-estado y de las corporaciones comerciales a las que representaban. Estos hombres resultan los primeros cónsules, como funcionarios que ejercen una jurisdicción en territorio extranjero.

Al pasar los años, los gobiernos estatales reconocen la importancia de tener un enviado oficial en el extranjero ; que se ocupase de ejercer, además de los oficios diplomáticos, otros relativos a la jurisdicción, a la protección de sus nacionales, y que representase sus intereses (básicamente comerciales) ante otros Estados. De esta forma, la figura del cónsul pasa del ámbito privado al público ; se convierte, con la institución diplomática, en un órgano del Estado.

Para principios del siglo XX se habían multiplicado el número de oficinas consulares, constituyéndose un sistema de representaciones, coordinado y dirigido por la misión diplomática. Entonces, las relaciones consulares, como sistema de relaciones internacionales, tiende a generar una expresión jurídico-política multilateral. Prueba de ello son las Conferencias Interamericanas sobre el particular, que desarrollaron de manera importante el derecho, consular y un sentido de cooperación regional.

No obstante el ambiente poco favorable hacia principios de la década de los 60s , en la Asamblea General de Naciones Unidas privó la convicción de que las relaciones consulares, son una profunda cooperación entre los Estados, por lo que se convocó a una "Convención sobre Relaciones Consulares", que se llevó a cabo, como ya se mencionó con anterioridad, en Viena durante la primavera de 1963. De esta convención, emana el estatuto que rige actualmente las relaciones consulares entre los Estados.

La evolución histórica de la Institución Consular hace imposible para los planteamientos doctrinales fijar la naturaleza y por ende, una definición de la misma "la diversidad de situaciones y factores que existen e inciden en la realidad de la Institución

---

<sup>10</sup> Xiloi, Ob.Cit. pp.135-136

Consular en el momento presente justifican las distintas posturas conceptuales que se proponen".<sup>11</sup>

Sin embargo, las relaciones consulares radican en la protección y asistencia de los nacionales del Estado que envía en el Estado receptor actuando directamente o bien, por medio de las autoridades locales.

En nuestra opinión es Nuñez Hernández quien nos proporciona una definición concreta que disipa algunas dudas de las funciones del Consulado. "Es un órgano unipersonal, de competencia territorialmente limitada, general y activa de la Administración en el exterior, con personas y local protegidos con status internacional, acreditado y admitido para la aplicación de su propio ordenamiento jurídico en un distrito definido, en la medida en que lo conviene o autoriza el ordenamiento receptor y para colaborar con las autoridades locales con la finalidad de atender los bienes y derechos de las personas naturales y morales connacionales del mandante, así como los intereses del Estado que lo nombra."<sup>12</sup>

A diferencia de la diplomacia, la institución consular no responde a un mismo significado conceptual a lo largo de su evolución histórica, en razón de las formas de su establecimiento y del contenido funcional. Pero incluso desde la configuración del consulado moderno, tampoco hay acuerdo en la doctrina para una concepción unitaria.

Actualmente, la institución consular tiende a renovarse y a extenderse, debido, entre otras razones, a la expansión del comercio, a las relaciones económicas internacionales, a la intensidad de las migraciones, en fin, a la densa red de relaciones internacionales, que el fenómeno de la "globalización" está induciendo.

#### **A) AGENTES CONSULARES**

En materia de protección en Estados Unidos, donde la frecuencia y la diversidad de los casos es fuente de fricción política, los agentes consulares deben emplear al máximo su capacidad técnica para solucionar de la mejor manera, el mayor número de casos con el menor desgaste posible para la relación bilateral.

---

<sup>11</sup> Vilarinho, Ob.Cit.p.110

<sup>12</sup> Ibid, p.113

Las funciones de protección deben permitir satisfacer las necesidades de asesoría, asistencia, e incluso de representación de los connacionales en el exterior, en la doble dimensión de la protección consular: en sentido preventivo, llevando a cabo acciones que evita el daño o peligro de daño a los mexicanos en el extranjero, y en sentido correctivo, para ayudar a los afectados a obtener la reparación del daño.

Los **cónsules** son funcionarios del Servicio Exterior, enviados al extranjero para cumplir con amplias y variadas tareas, como las de documentación, protección y promoción. Es decir, los actos cotidianos que le dan contenido a la política exterior, mismos que, por su importancia y frecuencia, van adquiriendo una significación política, más allá del contenido administrativo que dichos actos tienen. Las funciones consulares forman parte integral de la diplomacia, como instrumento específico de la política exterior. En ese sentido, deben replantearse el papel y la estructura operativa de tales funciones, en el marco del proceso de actualización por el que pasa la política exterior mexicana.

Respecto al nombramiento de un cónsul cabe destacar que para que un Estado pueda nombrar o designar cónsules en otro, requiere el consentimiento de éste.

El nombramiento pretendido debe ser notificado al Estado receptor o Estado Anfitrión (Estado que acepta en su territorio la apertura de la oficina consular y recibe a los miembros que la componen para que puedan ejercer las funciones consulares) para que comunique al Estado que envía o Estado representado si da o no su consentimiento.

La **Oficina Consular** es el organismo establecido por un Estado para ejercer funciones consulares en una determinada circunscripción del territorio de otro.<sup>13</sup> Las oficinas consulares podrán ser por su categoría: Consulados Generales, Consulados, Viceconsulados y Agencias Consulares. Por circunscripción consulares se comprende a la demarcación territorial atribuida a una oficina consular para el ejercicio válido de las funciones consulares.

A la fecha México cuenta con 253 oficinas consulares distribuidas según la categoría. A partir de 1989 se han abierto varias oficinas consulares, en el marco de la diversificación de las relaciones exteriores de México.

---

<sup>13</sup> Xilod, Ob.Cit. p.36



### III. DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y ASUNTOS CONSULARES (DGPAC)

En sentido amplio, entendemos por protección el conjunto de acciones que un Estado lleva a cabo para resguardar a sus nacionales que temporal o permanentemente radican en el exterior ; brindarles asistencia , asegurar el respeto a sus derechos, evitarles daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses ; así como injusticias o arbitrariedades por parte de autoridades extranjeras y persecución o discriminación por motivo de su origen, o cualquier otra causa. En la Unión Americana se ha consolidado una red consular de cuarenta representaciones. A lo largo y lo ancho de su territorio, los consulados deben brindar protección en sus dos tiempos :

- a) En sentido preventivo, es decir, para evitar amenazas y tutelar los derechos de los migrantes cuando se encuentran en el exterior y,
- b) En sentido correctivo, para ayudarlo a obtener la reparación de un daño ya sufrido.

Por otra parte, la SRE intensifica y amplía los alcances de su política de protección. Reestructuró la antigua Dirección General de Asuntos Consulares para convertirla en Dirección General de Protección y Asuntos Consulares (DGPAC) , y al poner énfasis en el compromiso de la protección, se ha buscado, no sólo reforzar los aspectos operativos, sino crear una nueva Dirección de Políticas de Protección que analiza información, define aspectos normativos y diseña estrategias tendientes a la formulación de programas integrales en la materia.

En este sentido resulta de elemental importancia la cooperación con la comunidad mexicana en el extranjero y la labor política en el ámbito bilateral. Mientras se reconoce que las comunidades de origen mexicano responden a intereses muy particulares que resultan de su condición histórica como descendientes de inmigrantes, también identificamos múltiples áreas de interés común. Muchas de ellas convergen en la protección consular.

Antes de continuar con los elementos de protección a que están obligados nuestros funcionarios consulares, es necesario conocer un poco acerca de sus antecedentes.

## A) ANTECEDENTES DE PROTECCION

“Desde el siglo XIX, cuando México alcanzó su independencia , la protección de los mexicanos y sus intereses en el extranjero ha tenido prioridad en nuestra política exterior.”<sup>14</sup>

México se ha esforzado por proteger los intereses y derechos de sus nacionales en el exterior, sin reparar en la situación migratoria de éstos, pero con estricta observancia del derecho internacional.

Es lógico pensar que antes de que el funcionario consular proporcione la protección solicitada, debe cerciorarse de la nacionalidad del solicitante (Art. 216 Ley del Servicio Exterior ). Además, los miembros del Servicio Exterior están obligados a enterarse de la legislación del país receptor, de esta forma podrán orientar a los paisanos, pues un principio del derecho mexicano es que la ignorancia de la ley no excusa su cumplimiento (Art. 217 Ley del Servicio Exterior).

Los consulados de México trabajan en un esfuerzo para defender los derechos de nuestros connacionales y promover el reconocimiento a su aportación a la economía, la sociedad y la cultura en el mundo, particularmente en los Estados Unidos. Asimismo, los cónsules fomentan la capacidad de autodefensa de las comunidades mexicanas en el extranjero.

Aunque existen antecedentes más antiguos, en el caso de los mexicanos en los Estados Unidos, la protección empezó a desarrollarse de una manera sistemática a partir de los años ochenta del siglo pasado, cuando la prosperidad y la “conquista del oeste” crearon fuentes de empleo que fueron llenadas por trabajadores del norte de México. Rápidamente la mano de obra migrante se ubicó en el tendido de vías de ferrocarril, en los campos agrícolas, en las incipientes labores industriales desde Galveston hasta San Francisco.

En 1929 la Gran depresión ocasionó despidos masivos, redadas y deportaciones de migrantes a las que el Gobierno de México respondió con estrategias de protección innovadoras para esa época.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Reunión de instalación de los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del SIN y Protección Consular. Palabras del Lic. Enrique Loeza, Director General de Protección y Asuntos Consulares, 21 y 22 de febrero, Miami, 1996 p.1

<sup>15</sup> Ibid. p.2

En los 40s hombres y mujeres mexicano trabajaron nuevamente en el campo y en las fábricas de Estados Unidos, para contribuir al desarrollo que caracterizó a la posguerra. En este contexto, se firmó la Convención Consular entre ambos países, mientras la demanda de mano de obra daba lugar al Programa Bracero.

Posteriormente, con el Programa Bracero la SRE creó los puestos de "agente consular" y de "inspector consular", ambos especializados en la protección de trabajadores migratorios.

En 1968 se celebró la Primera Reunión Bilateral con el propósito de examinar, Medidas Relativas a la Migración, y como resultado de la cual se estableció un mecanismo bilateral de consultas sobre el tema.<sup>16</sup>

En los 80s, con la modernización en todos los ámbitos, se tuvieron que adoptar e impulsar diversas medidas como la creación de la categoría de "cancilleres de protección", esto como parte del personal especializado del Servicio Exterior; además se aprobaron mayores recursos humanos y financieros para los consulados; se pusieron en práctica nuevos mecanismos de control y seguimiento y, por último se automatizaron las funciones.

## **B) ESTRATEGIAS, PROGRAMAS Y ACCIONES DE PROTECCION**

Antes de tratar los programas y las acciones que lleva a cabo actualmente la DGPAC para la protección de nuestro paisanos, es necesario conocer cuales son los aspectos que con mas frecuencia se presentan en las oficinas consulares.

*CONFLICTOS FAMILIARES.*- Es muy común que los mexicanos acudan a las oficinas consulares en busca de consejo para resolver problemas que se les presentan en el seno de su familia (disgustos entre cónyuges, hijos rebeldes, etc.) en este caso el empleado consular actúa como un consejero, más que como funcionario del gobierno, debiendo mostrar interés y paciencia al problema que le plantea el connacional.

*ARBITRAJE EN PLEITOS CIVILES.*- A este respecto, el artículo 218 del Reglamento del Servicio Exterior establece que sus miembros podrán intervenir como árbitros en los casos de controversia entre mexicanos, o entre éstos y cualquier habitante del lugar de su residencia.

---

<sup>16</sup> Loc.Cit.

**PROTECCION EN MATERIA PENAL.**- El artículo 220 del mencionado reglamento dispone que los miembros del Servicio Exterior Mexicano procuren que se les notifique de todos los casos policíacos o judiciales en que estén involucrados los mexicanos residentes a fin de proporcionarles la asesoría legal y el apoyo moral que requieran.

Si la causa ya hubiere sido juzgada harán todo lo necesario para obtener la libertad del condenado interponiendo cualquier recurso o atenuante legal. El funcionario *"debe comparecer personalmente ante las autoridades o tribunales y ejercer su representación para atenuar la pena que recaiga sobre el infractor o acusado, o para librarlo de ella cuando se tratare de detención o arresto por violación a alguna disposición de carácter administrativo que pudiera ser perdonada o condonada, ya que la atenuación tiene por objeto disminuir el rigor de la sentencia"*.<sup>17</sup>

**MUERTE VIOLENTA DE MEXICANOS.**- Este rubro resulta relevante en estos tiempos de xenofobia y actitudes negativas contra los mexicanos.

El artículo 234 del reglamento citado preceptúa que en los casos de muerte violenta de mexicanos, el Jefe de la Oficina Consular debe hacer una investigación minuciosa y en caso de que se dificulte la obtención de datos se comisionará a algún miembro de la oficina para que haga *"las pesquisas necesarias, procurando obtener el mayor número de declaraciones..."*.<sup>18</sup>

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares a través de la Dirección de Políticas de Protección, analiza información, define aspectos normativos y diseña estrategias tendientes a la formulación de programas y acciones de la materia.

Entre otras medidas se encuentran :

A) PROGRAMA DE CONCERTACION POLITICA EN FOROS BILATERALES. -

México y Estados Unidos comparten numerosos foros en que se debaten los temas de la compleja agenda bilateral. En estos Foros , las delegaciones de ambos países desahogan de manera respetuosa los puntos de acuerdo.

---

<sup>17</sup> Molina, Ob.Cit. p.165

<sup>18</sup> Xilotl, Ob.Cit. p.328

De estos mecanismos los más sobresalientes son :

a) *GRUPO DE TRABAJO SOBRE MIGRACION Y ASUNTOS CONUSLARES.*- En el contexto de la Comisión Binacional, existe este Grupo de Trabajo en el cual se tratan todos los asuntos más relevantes en materia de la protección de nuestros connacionales.

Este Grupo se estableció en 1977 y es uno de los 16 grupos que conforman la Comisión Binacional México - Estados Unidos.<sup>19</sup>

Esta comisión ha celebrado numerosas negociaciones acordando diversos puntos, como por ejemplo :

*"Reiterar su firme compromiso con el respeto a la dignidad y la protección de los derechos humanos y garantías individuales de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos, independientemente de su status migratorio."*<sup>20</sup>

b) *MECANISMOS FEDERALES DE ENLACE FRONTERIZO.*- Estos están conformados por autoridades estatales y locales de ambos países (consulados, INS, autoridades aduaneras, policiacas federales, estatales y locales) quienes celebran reuniones periódicas para intercambiar información sobre la problemática fronteriza de su jurisdicción.

Estos mecanismos han probado ser la forma más conveniente para prevenir, atender y en su caso solucionar incidentes *in situ* ; este éxito se debe a que las mejores soluciones se pueden adoptar a nivel local y no precisamente en la capital de estos países.

Actualmente hay siete mecanismos : Tijuana - San Diego, Mexicali - Caléxico, Nogales -Nogales, Cd. Juárez - El Paso , Nuevo Laredo - Laredo , McAllen - Reynosa y Matamoros - Brownsville.

c) *MECANISMOS DE CONSULTA AL INTERIOR.*- Con estos mecanismos se dará orden, mediante el establecimiento de agendas específicas, a la relación cotidiana que mantienen los cónsules con las autoridades migratorias en los Estados Unidos. Además facilitarán el intercambio de información, esto permitirá a los cónsules atender con mayor eficacia cada

<sup>19</sup> "Los límites de la ..." Mohar, Ob.Cit p.10

<sup>20</sup> Conceptos acordados por ambas delegaciones en febrero de 1995. Loc.Cit.

uno de los casos de protección a mexicanos que requieran acción correctiva por parte de las autoridades migratorias.

d) *ESTUDIO BINACIONAL.*- A raíz de los trabajos celebrados en la reunión de Nuevo Laredo en marzo de 1994, ambos gobiernos acordaron, por primera vez en la historia, apoyar un Estudio binacional sobre Migración, con la participación de 10 prestigiados académicos de cada país.

Este estudio desarrollará un marco analítico y una metodología común para el análisis y la interpretación del fenómeno migratorio. El estudio tendrá una duración de dos años y medio (seguramente se transformará en un estudio permanente), periodo en el cual se aportarán elementos innovadores de análisis que se traducirán en políticas y toma de decisiones.

#### *B) POLITICAS DE PROTECCION*

##### *a) ACCIONES DE PROTECCION PREVENTIVA*

*PROGRAMA PAISANO.*- A través de las oficinas consulares se estableció un programa de difusión a través de medios masivos hispanos en Estados Unidos de América. Es muy importante destacar que el hecho de que, con la implantación de este programa se hayan disminuido los casos de abusos y quejas, esto no quiere decir que ya se hayan erradicado. Ya que el propósito de este programa es precisamente contar con un sistema ágil y efectivo para atender este tipo de incidentes, cuando se presenten.

*DIFUSION.*- Con el fin de prevenir a los migrantes las oficinas consulares en los Estados Unidos, cuentan con mecanismos permanentes de difusión mediante los cuales mantienen informada a la comunidad mexicana sobre la legislación y normatividad vigente en todos los ámbitos jurídicos. También se proporciona información detallada de como tiene que actuar el migrante al contacto con autoridades norteamericanas, con el fin de evitar al máximo la posibilidad de maltrato (se les recomienda no tratar de huir; no resistirse al arresto, etc.) Ante todo, se informa a la comunidad sobre su derecho en todo momento de comunicarse con su cónsul.

b) *MODERNIZACION*

*CAPACITACIÓN Y ACTUALIZACIÓN EN MATERIA CONSULAR.*- En junio de 1995 en los Estados Unidos se impartió capacitación a los cónsules generales y consejeros de prensa sobre los medios de comunicación masiva en ese país, con el fin de que cuenten con herramientas más eficaces para promover la imagen de México y de los migrantes.

En enero de 1996 se celebró el primer taller de capacitación en materia consular y de protección, con la asistencia de numerosos miembros del Servicio Exterior Mexicano. Se tiene programado repetir el taller y organizar otros en diversas partes de los Estados Unidos.

Asimismo, se establecieron mecanismos de coordinación permanente entre las diferentes representaciones consulares en los Estado Unidos, con el objeto de asegurar un constante intercambio de experiencias, así, la estrategia adoptada por un consulado para resolver un incidente, la pueda utilizar otro, cuando se representen incidentes similares.

*PROGRAMA DE COMPUTO.*- Se diseñó un sistema de cómputo para la atención de los casos de protección, tanto en los consulados como en la Cancillería. Este sistema será una herramienta muy útil, pues con el se podrá tener un seguimiento más detallado y constante de cada asunto, a fin de asegurar que los miles de casos anuales de protección se resuelvan rápidamente.

c) *FORTALECIMIENTO A LA ACTIVIDAD CONSULAR*

*CONSULADO MOVIL.*- Con el fin de llegar a la comunidad mexicana que se encuentra dispersa en todo el territorio estadounidense, los consulados están incrementando la actividad del mecanismo llamado Consulado Móvil, que consiste en desplazar a los funcionarios consulares durante los fines de semana a todas las poblaciones de su circunscripción para ofrecer, tanto expedición de algunos documentos, como protección consular. Este mecanismo tiene ya cuatro años de funcionamiento.

*VISITAS A CONSULADOS.*- Con estas visitas se logra una evaluación de la eficacia de cada Representación, conociendo in situ sobre la problemática que enfrentan. De esta

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

evaluación surgen correcciones, lo que se traduce en una mayor eficiencia en el servicio que proporcionan las representaciones consulares.

También se ha venido ampliando la comunicación con las autoridades más importantes en el extranjero para la labor de protección. Los cónsules mantienen contacto constante con las autoridades migratorias, policiacas, de protección a la infancia, de servicios médicos y otros servicios sociales que ocasionalmente utilizan los mexicanos en el extranjero, particularmente en los Estados Unidos.

**ABOGADOS CONSULTORES.**- A fin de asegurar una mejor defensoría jurídica, se instruyó a los consulados para que extiendan una red de abogados consultores, identificando profesionistas, de preferencia de origen mexicano, comprometidos éstos con la defensa de nuestros paisanos.

En el convenio firmado entre el Consulado General en Los Angeles y la Barra de Abogados México - Americanos de esa ciudad, se establece el acuerdo para proporcionar asesoría legal gratuita a nuestros compatriotas.

**C) PROGRAMA INTERINSTITUCIONAL DE ATENCION A MIGRANTES (PIAM)**

Este programa fue designado para atender, en caso de emergencia a un número masivo de migrantes que sean devueltos por Estados Unidos, (a raíz de la política migratoria de ese país que ya hemos analizado) , sería conveniente incluir como parte de este programa a los miles de migrantes que a la fecha, sin estar incluidos en algún programa de repatriación, son devueltos a lo largo de los diversos puntos de la zona fronteriza que divide a México de Estados Unidos. Esto ayudaría a dar un alternativa de solución al problema que a la fecha no se ha atendido adecuadamente.

Dada su participación con el PIAM se considera indispensable que la SEGOB convoque y haga partícipes a funcionarios de la Dirección General para las comunidades mexicanas en el extranjero.

Para alcanzar las metas de este programa es necesario incrementar la plantilla de personal de Protección, tanto en las oficinas consulares como en las Delegaciones de la SRE, ubicadas en la zona fronteriza.



#### D) ACCION CONJUNTA CON ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG'S).

Es indispensable la comunicación con las organizaciones no gubernamentales en los Estados Unidos con las que coincidimos en muchos de nuestros objetivos en materia de protección, a fin de mantener actividades concertadas y, en su caso, la colaboración en acciones específicas.

A manera de ejemplo del estudio y la aportación de las ONG'S en materia de protección, podemos mencionar el informe de la Human Rights Watch / Americas sobre los abusos del INS de los Estados Unidos en el que destaca su preocupación por el hecho de que las políticas de contratación de agentes a lo largo de la frontera, tiene previsto que para el año 2001 cuente con 10 mil elementos, lo que significa un incremento anual en promedio del 50%, razón por lo cual los elementos contratados carecen de la preparación adecuada y esto se ha traducido en un aumento considerable de abusos de los derechos humanos de las personas que cruzan la frontera en forma irregular.

#### IV. TRATAMIENTO MULTILATERAL

La migración, como fenómeno mundial es analizado por expertos de todo el mundo existiendo así una Organización Mundial para las Migraciones (OIM). Este organismo gubernamental no esta vinculado con la ONU; cuenta con 55 Estados miembros y 41 observadores, entre ellos México. Actualmente su Director General es el estadounidense James Purcell.

La OIM se fundó en 1951 con el nombre de Comité Internacional para las Migraciones, Europeas. Sus actividades iniciales se limitaban a traslados desde Europa al continente americano y Oceanía, pero sus miembros reconocieron en 1980 el carácter global de la organización y modificaron su denominación por la de Comité Intergubernamental para las Migraciones.

En 1987 se consolidó finalmente como la Organización Mundial para las Migraciones cuyo objetivo es asegurar en todo el mundo, la migración ordenada de las personas necesitadas de asistencia internacional en materia de migración.

Entre las funciones de la OIM destacan las siguientes :

- a) El traslado ordenado y planificado de refugiados, desplazados y otras personas que tengan que abandonar sus países de origen, de acuerdo con las necesidades específicas y la legislación de los países de emigración e inmigración.
- b) La asistencia técnica, asesoramiento y capacitación en materia de migración.
- c) La transferencia de recursos humanos capacitados para promover el progreso en Estados menos desarrollados.
- d) Servir de foro a Estados y otras organizaciones para el intercambio de experiencias, fomento de la cooperación internacional y la coordinación de actividades relativas al fenómeno migratorio.

Sus órganos son :

- a) *Consejo*.- Integrado por todos los miembros. Le compete adoptar decisiones definitivas en materia de orientación, programas y financiamiento.
- b) *Comité Ejecutivo*.- Integrado por once miembros elegidos por el Consejo. Prepara la agenda de éste y formula recomendaciones de acuerdo con los informes del Subcomité de Presupuesto y Finanzas y del Subcomité de Coordinación de Transportes.

Por otra parte, México convocó en marzo de este año la primera Conferencia Regional de Migración con la participación de los países de Centro América, incluyendo Bélice y Panamá, así como Canadá y Estados Unidos.

La Conferencia permitió un diálogo abierto e intenso entre los titulares de migración de la región, así como entre funcionarios encargados de la política internacional de sus países en materia migratoria, refugio y asilo.

Por primera vez se reunieron y tuvieron la oportunidad de conocerse, escuchar y hablar directa y en conjunto acerca de los diferentes puntos de vista sobre el tema migratorio.

Fue sorprendente identificar tantos problemas comunes y descubrir el deseo de cooperación que existe en la región. Todos los participantes reconocieron la necesidad de profundizar el análisis de las implicaciones que los flujos migratorios tienen en su área,

mantener el diálogo y derivar del mismo posibles campos de cooperación de interés colectivo.

## CONCLUSIONES

- 1.-El fenómeno migratorio es tan antiguo como la Humanidad, por ello no podemos pensar ni pretender acabar con él de un día para otro.
- 2.-En lugar de adoptar medidas ofensivas y xenóforas para combatir el flujo migratorio, las autoridades norteamericanas deben atender la raíz del fenómeno.
- 3.-El fenómeno migratorio debe combatirse creando nuevos empleos en México para reducir la crisis, la cual fomenta las migraciones nacionales e internacionales.
- 4.- El flujo migratorio de trabajadores indocumentados podrá reducirse si México adoptara una estrategia para incrementar la productividad agrícola e industrial utilizando los fondos que el gobierno americano actualmente gasta en la construcción de bardas que no combaten la situación.
- 5.-El clima antiinmigrante que existe en los Estados Unidos reduciría si hubiera una mayor difusión de las riquezas que tiene la cultura mexicana. Esta difusión debe hacerse en todas las esferas sociales de los Estados Unidos para que sus habitantes tengan una mejor y verdadera imagen del mexicano evitando así los absurdos sentimientos xenóforos.
- 6.- La difusión de nuestra cultura tiene que ser apoyada por todas nuestras oficinas consulares y por todas las organizaciones e instituciones interesadas en erradicar el sentimiento racista que existe en los Estados Unidos contra los latinos.
- 7.- Los mexicanos que viven en Estados Unidos tienen la obligación moral de defender y promover sus raíces, pues tenemos muchas razones para sentirnos orgullosos de nuestra cultura.
- 8.- Las nuevas disposiciones legales que hemos analizado en el presente estudio sólo van a desacreditar a la población indocumentada, lo que provocará el rechazo social hacia ellos, intensificando así el racismo y la xenofobia, reforzando la visión de que el indocumentado ("ilegal", para ellos), es un delincuente o criminal.

9.- En los Estados Unidos se esta presentando una situación sin precedentes de inmigrantes buscando rápidamente la ciudadanía, más que por convicción, por miedo a la deportación y sus graves consecuencias económicas y sociales.

10.- Con estas medidas, en lugar de reducir se incrementará sensiblemente el número de residentes "ilegales" en los Estados Unidos, al revertir la condición migratoria de quienes tienen residencia legal y ser arrojados a la clandestinidad.

11.- Por sus características, el Acta de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de Inmigrantes de 1996 provocará separación familiar, ya que incrementa los requisitos para que un residente legal o un ciudadano estadounidense pueda solicitar la inmigración de un familiar, aunque sea su esposa o su hijo.

12.- Estas reformas provocarán daños sociales irreversibles en generaciones completas, al impedir el acceso de cientos de miles de niños a los servicios públicos de educación, salud y seguridad social, sin importar si son nacidos o no en los Estados Unidos.

13.- Es necesario fortalecer las fórmulas bilaterales para la defensa de los derechos humanos y civiles de los migrantes mexicanos, sea cual sea su situación migratoria.

14.- Tanto México como Estados Unidos tienen la obligación de trabajar conjunta y objetivamente en la búsqueda de soluciones nuevas y viables a corto y largo plazo, para administrar los flujos migratorios entre ellos.

15.- Los aspectos retroactivos de la ley son una muestra clara de la violación a los principios generales del Derecho.

16.- Con esta ley se despierta una inseguridad jurídica para los residentes mexicanos en Estados Unidos sin importar su situación legal.

17.- Resulta irónico que la Ley de Inmigración exija al inmigrante que sus ingresos sean superiores al 125% sobre el índice de la pobreza considerando que los sueldos que reciben los trabajadores mexicanos son bajos.

18.- La actuación del Gobierno Mexicano ha sido positiva en la investigación del fenómeno migratorio ; sin embargo , ha sido pésima en la defensa de los derechos de nuestros connacionales en los Estados Unidos. Nuestro Gobierno debe de actuar drásticamente haciendo uso del Derecho Internacional, pues el gobierno norteamericano no puede seguir humillando la dignidad de los seres humanos.

19.- En los Mecanismos federales de enlace fronterizo debe ponerse énfasis en la capacitación del personal de cada una de las instituciones participantes, esto para evitar la negligencia o corrupción que perjudique los objetivos del Programa.

20.- La atención que se presta en las oficinas consulares debe ser eficiente y expedita para que los paisanos confien 100% en su gobierno y , con esta confianza reporten cualquier violación a sus derechos o cualquier conflicto familiar que tengan.

21.- Los miembros del Servicio Exterior deben instruir a todos los mexicanos de su adscripción sobre las leyes del lugar en el que residen ; de esta forma se evitara los ilícitos por ignorancia de las misma. Dicha instrucción debe hacerse de la forma más clara posible para los paisanos.

## BIBLIOGRAFIA

Alessio Robles, Vito. “Coahuila v Texas en la época colonial”. Edit. Cultura, México, D.F. 1938.

Bustamante A. Jorge. “México - Estados Unidos. Bibliografía General sobre estudios fronterizos”, Edit. El Colegio de México. México, D.F. 1980.

Castro Flores, Genaro. “Una realidad, no un sueño : ‘la puerta dorada’.” Edit. Particular, México, 1996.

Diez Canedo Ruiz, Juan. “La migración indocumentada de México a los Estados Unidos de América. Un nuevo enfoque”. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1984.

García y Griego, Manuel y Vereca Campos, Mónica. “México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados”. Coedic. UNAM - Porrúa., México, 1988.

Harris, Fred y Cooper, David N. “Estudios sobre EU y su relación bilateral con México”, Edit. UNAM, México, 1986.

Heer, David M. “Los indocumentados en los EUA”. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1993.

Hines, Barbara. “El Sistema Migratorio de los Estados Unidos y los cambios bajo la nueva legislación”. Conferencia. México, D.F., 1997.

Labariega Villanueva, Pedro G. “Derecho Diplomático. Normas, usos, costumbres y cortesías”, 2a. edic., Edit. Trillas, México, 1995.

“Migración en el occidente de México”, Edit. El Colegio de Michoacán , Mich., México, 1988.

Molina, Cecilia. “Práctica Consular Mexicana”, 2a. edic., Edit. Porrúa, S.A., México, 1978.

Orozco, Juan Luis. "El negocio de los ilegales. Ganancias para quien". Edit. ITESO. Jalisco, México. 1992.

Ortiz, Edgar. "La participación política de los trabajadores indocumentados en México v los Estados Unidos v sus implicaciones en la investigación v las negociaciones sobre migración". Edit. UNAM. México, D.F. 1979.

Peña López, Ana Alicia. "La migración internacional de la fuerza de trabajo (1950-1990) : Una descripción crítica". Edit. Instituto de investigaciones económicas - UNAM. México, D.F. 1995.

Sepúlveda, César. "La frontera Norte de México. Historia. Conflictos 1762-1982". Edit. Porrúa, México, D.F., 1983.

Verea Campos, Mónica. "Entre México y Estados Unidos : los indocumentados". Edit. El Caballito, S.A. México, D.F. 1986.

Vilariño Pintos, Eduardo. "Curso de Derecho Diplomático y consular. Parte General y Textos codificadores". Edit. Tecnos, Madrid, 1987.

Villanueva, Tino "Chicanos". 2a. edic., Edit. . Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1985.

Weber, David. "La frontera Norte de México, 1821-1846. El sudoeste norteamericano en su época mexicana". Traduc. Agustín Bárcena, Edit. . Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1988.

Xilotl Ramírez, Ramón. "Derecho Consular Mexicano". Edit. Porrúa, S.A., México, 1982.

## **PUBLICACIONES. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES**

"Ambiente migratorio en Estados Unidos : Leves y propuestas que afectan a los inmigrantes", México, D.F. Agosto, 1996.



“Debate migratorio en EUA : Iniciativas, efectos v reacciones. Dirección General de información”. Informe mensual. Septiembre, 1996.

“Estadísticas. Quejas de paisanos”. DGPAC.

“La defensa de los mexicanos en el exterior. Políticas v acciones”. Julio, 1996.

“La OIT v la Migración de los Trabajadores en el Mundo : Problemas v perspectivas.” Foro Regional sobre refugiados, Migraciones y Derechos Humanos en América Central. San José, Costa Rica,. 1996.

“Menores en circunstancias especialmente difíciles”.

Mohar, Gustavo. “Los límites de la frontera norte : ruta hacia la cooperación o el conflicto.” EmbaMex, Washington.

Ramírez Baena, Raúl. “La migración actual en la frontera noroeste de México”. ConsulMex. San Diego., 25 de julio de 1996.

Ramírez Baena, Raúl. “La nueva política norteamericana en materia de inmigración.” Tijuana, B.C., Marzo de 1997.

“Retos que presenta el clima anti-inmigrante en los Estados Unidos a las labores de protección v a la política de atención a las comunidades de origen mexicano en ese país.” Ensayo - concurso. 29 de noviembre de 1995.

“Reunión de instalación de los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del SIN y Protección Consular.” Palabras del Lic. Enrique Loeza, Director General de Protección y Asuntos Consulares., Miami, 21 y 22 de Febrero de 1996.

Soria Ayuso, Alma Patricia. “Proyecto de resolución de la 51 AGONU sobre violencia contra trabajadoras migratorias”. DGPAC.

“Tráfico de indocumentados”. 1996.

Zamora Treviño, Humberto. “Emigración de mexicanos a los Estados Unidos de Norteamérica. Mitos y realidad”. México, D.F., 1986.