

00421  
89



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
COORDINACIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**"LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS NACIONALES  
MEXICANOS INDOCUMENTADOS EN PRISIÓN, CON  
ORDEN DE DETENCIÓN DEL SERVICIO DE INMIGRACIÓN  
Y NATURALIZACIÓN DE ESTADOS UNIDOS, EN LA  
CIRCUNSCRIPCIÓN DEL CONSULADO DE MÉXICO EN  
ALBUQUERQUE, NUEVO MÉXICO (2000-2002)".**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES  
QUE PRESENTA LA  
C. GABRIELA RAMÍREZ GONZÁLEZ**

**COMITÉ DE REVISIÓN DE TESIS:  
LIC. GUSTAVO RAMÍREZ PAREDES**



**MÉXICO, D.F.**

**2003**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**I**



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

# PAGINACION DISCONTINUA

... a la Dirección General de ...  
UNAM a difundir en formato electrónico  
contenido de mi trabajo rec...

NOMBRE: Guillermo Román  
González

FECHA: 20 - Jun - 03

SIRMA: [Firma]

## ÍNDICE

Agradecimientos	IV
Introducción	V
<b>Capítulo 1. La Política Exterior Mexicana y la Protección Consular</b>	
1.1. La Política Exterior Mexicana en materia migratoria y asuntos fronterizos	1
1.2. La relación México-EE.UU. en materia migratoria	9
1.3. La política mexicana de protección de sus nacionales en EE.UU.	18
<b>Capítulo 2. Bases jurídicas de la orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización</b>	
2.1. La Ley de Inmigración Estadounidense	26
2.1.1. La condición jurídico-migratoria de los extranjeros indocumentados en EE.UU.	26
2.1.2. Disposiciones de la ley migratoria con relación a quienes cometen un delito del orden civil o penal	35
2.1.3. Orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización	39
2.1.4. Proceso de deportación	41
2.2. Estatutos del estado de Nuevo México. Disposiciones en materia penal	44
2.2.1. Proceso judicial. Arresto, imputación de cargos, audiencia, juicio.	46
2.2.1. Derecho a salir bajo fianza	50
<b>Capítulo 3. Situación de los connacionales indocumentados en prisión con orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización en la circunscripción del Consulado Mexicano en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU.</b>	
3.1. Circunscripción del Consulado de México	52
3.1.1. Características de la población del estado de Nuevo México	59

3.2. Ubicación de los Centros Penitenciarios y tipos de prisiones	69
3.2.1. Número de detenidos	75
3.3. Testimonios. Crisis económica y desintegración familiar	86
3.4. Acciones del Consulado Mexicano en el Departamento de Protección	91
<b>Capítulo 4. Propuestas de solución a la problemática de los connacionales que permanecen en prisión con orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización</b>	
4.1. Recursos invertidos por el Gobierno Estadounidense en la aplicación de la orden de detención migratoria. Costos económicos. Manutención de los prisioneros	97
4.2. Asesoría legal para los detenidos	107
4.3. Protección preventiva	122
Conclusiones	126
Fuentes	132

## **Agradecimientos**

Deseo en primer lugar agradecer a los seres humanos que más admiro: mis padres, Josefina y Guillermo, por su enorme cariño y por haberme dado la oportunidad de concluir una carrera universitaria; a mis hermanos Cris, Mary y Memo, por su amistad de toda la vida; a mis amigos y familiares, por acompañarme siempre y; a Wyatt por su apoyo en momentos trascendentales para mí.

Debo agradecer también al Profesor Gustavo Ramírez Paredes, quien me brindó asesoría a pesar de la distancia, ya que gracias a ello fue posible terminar este proyecto. Es importante mencionar también al Lic. Juan Manuel Solana Morales, Cónsul de México en Albuquerque, Nuevo México, por su ayuda y orientación durante la investigación que a continuación se presenta.

## **Introducción**

El sistema internacional se encuentra en una nueva etapa de transformación, como respuesta a un suceso que muy pocos hubieran podido predecir: los atentados terroristas ocurridos en Nueva York y Washington, D.C., Estados Unidos, en septiembre de 2001. Este acontecimiento provocó que la política exterior estadounidense diera un giro de 180 grados, y estableciera como prioridad principal la lucha contra el terrorismo, impactando seriamente sus relaciones con otros países y condicionando la cooperación a cambio de apoyo absoluto a las medidas adoptadas en la lucha por el terrorismo, algunas de las cuales se oponen a los principios de derecho internacional.

El pueblo estadounidense reaccionó a los ataques exigiendo al gobierno un mayor control de los puertos de entrada al país. Esta exigencia aunada a la necesidad de legitimarse ante una elecciones cuyos resultados quedaron en entredicho, derivó en que el presidente de EE.UU. se pronunciara por una política nacionalista y conservadora, de protección del territorio nacional, de las fronteras, y de estricto control hacia los extranjeros.

Lo anterior tuvo efectos negativos en las prometedoras negociaciones que se llevaban a cabo para alcanzar un acuerdo migratorio con nuestro país. La legitimidad del presidente Vicente Fox y la transición democrática en México se habían ganado el reconocimiento estadounidense, a tal grado que el presidente de EE.UU., George Bush, llegó a decir que la relación más importante que tenía EE.UU. era con México.

Más con los atentados se vinieron abajo las esperanzas del acuerdo migratorio, y se generó un nuevo debate respecto al trato que deben tener los extranjeros en EE.UU. y particularmente los

extranjeros que violan las leyes. Este debate aún sin terminar ha producido la desaparición del Servicio de Inmigración y Naturalización y creado el Departamento de Seguridad Interna (Department of Homeland Security), bajo el cual ha quedado la responsabilidad de vigilar las fronteras y las aduanas, en un esquema de tres oficinas, que se dividen las labores judiciales, y las de regularización de inmigrantes, en el supuesto de que una misma agencia no está capacitada para detener a los extranjeros y otorgar permisos de residencia al mismo tiempo.

Estos cambios han ocurrido de forma vertiginosa. Nos encontramos a menos de dos años de lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, y hemos presenciado una importante reestructuración en el gobierno, y dos intervenciones de EE.UU.: la primera en Afganistán y la segunda en Irak, que a pesar de no ser responsable de los atentados, forma parte del grupo que EE.UU. considera como sus enemigos y que debe eliminar, para con ello terminar con la amenaza que representan.

Como consecuencia de lo anterior, las relaciones entre México y Estados Unidos se encuentran en una fase de ajustes muy compleja. Después de un breve período de "luna de miel" entre los mandatarios de ambos países, EE.UU. modifica su postura y no sólo se retracta de las negociaciones para lograr un acuerdo migratorio, sino también expresa su decepción por la negativa de México de apoyarlo en su incursión en Irak, y advierte sobre las posibles repercusiones: especialmente el rechazo a los inmigrantes, sabiendo que el proyecto por mejorar sus condiciones de vida en ese país, es fundamental para el gobierno mexicano.

A pesar de que el fenómeno migratorio entre México y EE.UU. es añejo, la apertura con la que el tema se mantiene sobre la mesa de negociación es reciente. En la historia de la relación bilateral, los asuntos migratorios han estado presentes siempre, pero las acciones han tenido un

carácter episódico y no se han concretado iniciativas permanentes que reconozcan la necesidad de legalizar a los inmigrantes y dar cause al flujo migratorio.

Muestras de ello, son la firma de los convenios bracero, el establecimiento de la visa H2 para trabajadores agrícolas temporales, el Acta para la Reforma y el Control Migratorio (*Immigration Reform and Control Act*, IRCA, por sus siglas en inglés), que permitió la llamada "amnistía" y de la cual se beneficiaron miles de nacionales mexicanos; así mismo, la creación de grupos de trabajo sobre migración y la firma de memorandos de entendimiento y declaraciones a favor de avanzar en la resolución del problema que constituyen los inmigrantes indocumentados, sin embargo, ninguna de las medidas mencionadas resolvió el problema de fondo, únicamente fueron paliativos para controlar en cierta medida un problema que sobra decir, esta fuera de control.

Son ya cerca de 20 millones de mexicanos los que habitan en nuestro vecino país del norte; de ellos, aproximadamente 4 millones carecen de autorización para vivir en ese país, y con su presencia lo han modificado, al igual que se ha modificado México con su partida.

Ambas naciones, de conformidad con sus intereses, han instrumentado políticas tanto al interior como al exterior, para afrontar el hecho de compartir una frontera vulnerable, que al mismo tiempo que satisface la demanda de mano obra por un lado, y de empleos por otro, genera también situaciones de diversa índole, como lo es la violación de los derechos humanos por parte de las autoridades judiciales tanto migratorias como policíacas; el abuso de los empleadores hacia los indocumentados bajo la amenaza de denunciarlos; la falta de servicios de salud por no tener seguro médico; no tener acceso a las instituciones de educación superior; entre otras, las cuales requieren ser reconocidas y estudiadas detalladamente para lograr ser solucionadas de forma satisfactoria.

El tema de la migración entre México y Estados Unidos, es sin duda uno de los más atractivos para los científicos sociales, pues son muy numerosos los factores que constituyen este fenómeno, que permiten analizarlo desde la perspectiva económica, sociocultural, histórica, legal, mismos que se complementan para tratar de armar un complejo rompecabezas inacabable, puesto que la migración es un fenómeno dinámico por definición.

Sabemos que la causa principal por la cual nuestros connacionales toman la decisión de radicar en los Estados Unidos, es el diferencial salarial con México, pero a esto se añaden circunstancias que pudieran parecer secundarias pero que son decisivas, como el hecho de la conformación de redes de oriundos, la imposibilidad de viajar constantemente a México (lo cual incide en que familias enteras crucen la frontera); o el largo período de espera para la residencia, por señalar sólo algunos.

A pesar los avances en la conciliación de las distintas perspectivas que tienen los gobiernos tanto de México como de EE.UU. sobre el tema migratorio, falta mucho camino que recorrer. La posibilidad de un acuerdo migratorio de amplio alcance ha quedado prácticamente anulada después de los atentados terroristas ocurridos en septiembre de 2001; sin embargo, EE.UU. tiene claro que para México, es un asunto primordial resolver el futuro de los millones de mexicanos que trabajan en aquel país.

Y es que el ser indocumentado es una condición que complica la vida cotidiana con riesgos varios, desde la temida repatriación, la discriminación laboral, la utilización de documentos falsos, hasta perder la vida en el intento de cruzar la frontera. Para enfrentar los problemas derivados de la calidad migratoria, nuestros connacionales se sienten en estado de indefensión por la desconfianza que se tiene a las autoridades judiciales, y requieren de un mediador, el cual debe estar respaldado por la ley y dar legitimidad a sus reclamaciones. Esta mediación ha sido

por décadas responsabilidad del gobierno Mexicano a través de los Consulados en EE.UU., de conformidad a los tratados internacionales en vigor, las leyes estadounidenses y a nuestras propias leyes, en el marco de protección consular.

La protección a los nacionales en el exterior es una de las funciones más antiguas que han tenido los Estados, y su historia se remonta a la antigüedad, cuando se reconoce la presencia de personas fuera de su territorio original y que requerían ser protegidas en sus intereses y ante las disposiciones legales del territorio extranjero, en el que con frecuencia se hallaban en desventaja frente a los originarios del lugar.

La evolución de las formas institucionales en que los Estados se relacionan después de su conformación, ha permitido el establecimiento de la protección consular y diplomática como actualmente las conocemos. La protección en sentido amplio son aquellas labores de asistencia, asesoría, buenas gestiones y reclamaciones que tengan lugar, efectuadas por los representantes de un gobierno en beneficio de sus connacionales en el exterior, para asegurar que se respeten sus derechos y facilitar su estancia en un país ajeno.

La protección consular tiene connotaciones locales, es decir, se efectúa en un área determinada, y las gestiones se realizan ante autoridades locales o federales, sin que ello implique una reclamación de Estado a Estado, lo cual constituiría una acción diplomática. La protección diplomática ocurre solamente cuando las gestiones en el ámbito local no tuvieron éxito y se consideran que se han agotado todas las vías legales para remediar un conflicto.

En esta investigación nos centraremos en las labores de protección consular que realiza el gobierno mexicano en EE.UU. a causa del fenómeno migratorio, el cual se ha estudiado de forma extensa, pero no así su relación con la protección consular, y en especial, la protección

consular que realiza nuestro gobierno en ese país a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La presencia de los 46 consulados de México en EE.UU. aunque no influye en la decisión de los inmigrantes respecto a quedarse a vivir en dicha nación o emprender el viaje, ciertamente sí incide en las vidas de los inmigrantes. Los Consulados proporcionan ayuda para resolver dudas, aliviar necesidades, y solucionar problemas, y también se hace un esfuerzo por mejorar las relaciones con las autoridades locales y con la comunidad en general, con el fin de lograr que el trato hacia los trabajadores mexicanos o familias sea digno y justo.

Entre la gama de situaciones en las que intervienen los Consulados, se encuentran aquellas de carácter laboral, civil, administrativo, migratorio, de derechos humanos y penal. Cada uno de estos rubros puede subdividirse en problemas específicos. Por citar algunos ejemplos, encontramos casos de salarios insolutos, custodia de menores, procesos de deportación, violencia doméstica, familias sin recursos para trasladar el cuerpo de sus seres queridos a México. En este trabajo abordaremos particularmente un caso de naturaleza penal: aquel que enfrentan los indocumentados en las cárceles de Nuevo México por haber cometido un delito menor, y que son procesados sin tener derecho a salir bajo fianza, por orden del Servicio de Inmigración y Naturalización a consecuencia de haber entrado de manera indocumentada a Estados Unidos

Este hecho ocurre en distintas entidades estatales de Estados Unidos, más para efectos de esta investigación examinaremos las condiciones y consecuencias del mismo en el territorio que comprende la circunscripción del Consulado Mexicano en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU. , el cual abarca 24 condados de un total de 33, a saber: Bernalillo, Catron, Cibola, Colfax, Curry, De Baca, Guadalupe, Harding, Lincoln, Los Alamos, Mckinley, Mora, Quay,

Río Arriba, Roosevelt, San Juan, San Miguel, Sandoval, Santa Fe, Socorro, Taos, Union, Valencia, y Torrence, durante el período que cubre los años 2000, 2001 y 2002.

En dicha circunscripción se encuentran centros penitenciarios de distintos tipos, los del condado, los estatales y los reclusorios federales. En los tres tipos de prisiones se encuentran mexicanos detenidos por orden del Servicio de Inmigración y Naturalización, pero en este trabajo nos centraremos en aquellos que se encuentran en las cárceles locales de los condados, puesto que en estos centros es donde deben cumplir sus sentencias quienes cometen delitos menores, de acuerdo con las leyes estatales.

Estos casos se atienden en el Departamento de Protección de la ciudadana oficina e inician cuando familiares de un connacional o él mismo, se acerca al Consulado a pedir ayuda porque su padre, su hermano, o su hijo está en la cárcel; inmediatamente se realiza una investigación para saber los motivos, y cuando se llega al momento en que los guardias de la prisión señalan que esa persona tiene "un hold" de migración, sabemos que esa persona no podrá salir de la cárcel, sino hasta que acabe su juicio y si es declarado culpable, cumpla la sentencia. Los familiares y el propio connacional se preguntan porque no puede salir bajo fianza, cuando el juez determinó esa posibilidad.

El objetivo de esta investigación es conocer la situación jurídica de los nacionales mexicanos en prisión con orden de detención del SIN en los condados atendidos por el Consulado Mexicano en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU. y mediante ello, contribuir al entendimiento del problema desde la perspectiva de la protección consular, en el contexto de las relaciones México-EE.UU., así como aportar elementos que puedan ser utilizados en la formulación de políticas y mecanismos que permitan hacer más expedito el proceso penal y de repatriación de los connacionales que enfrentan la situación que nos incumbe.

Las hipótesis de este trabajo de tesis son:

- a) A los connacionales indocumentados presos por delitos menores con orden detención del Servicio de Inmigración y Naturalización, en los condados atendidos por el Consulado mexicano en Albuquerque, Nuevo México, no se les respetan sus derechos, ni son tratados con equidad durante el proceso penal por el sistema legal estadounidense.
- b) Las repercusiones de permanecer en prisión sin derecho a fianza por orden del SIN son negativas, debido a que la práctica de la orden de detención por el SIN provoca errores en los procesos judiciales, lo cual afecta en primer lugar al connacional pero también afectan a la familia del connacional en el aspecto económico y moral.

Ante los cambios entre las relaciones entre México y EE.UU. y la exigencia de atender con mayor eficacia a la comunidad mexicana que vive en aquel país, surge la necesidad de cuantificar, describir y analizar en su justa dimensión lo que ocurre a quienes son retenidos en las cárceles por orden detención del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización (hoy Departamento de Seguridad Interna), atraer la atención de los estudiosos de los asuntos migratorios a temas actuales y específicos que viven nuestros connacionales y continuar armando el rompecabezas del fenómeno migratorio, produciendo información para ser presentada a las autoridades tanto mexicanas como estadounidenses, en quienes recae la responsabilidad de diseñar e instrumentar políticas que generen cambios para mejorar la calidad de vida de los inmigrantes, especialmente en un escenario negativo generado por los atentados terroristas en Nueva York y Washington, D.C.

El tema de estudio proviene de un escenario particular observado durante la experiencia laboral como empleada del Consulado de México en Albuquerque, asignada al Departamento de

**Protección.** La frecuencia con que se atienden casos de personas indocumentadas en la cárcel por cometer delitos menores, con orden detención del SIN, de tiempo atrás llamó la atención del personal del Departamento de Protección de la representación consular.

Debido a los pocos estudios que se han realizado sobre el tema, se recurre principalmente a fuentes primarias, documentos y cifras oficiales. En la elaboración del marco teórico y conceptual se recurrió a bibliografía sobre asuntos migratorios y derecho internacional, así como artículos de revistas publicados recientemente, con la intención de insertar el tema de estudio en el presente.

Con relación a las leyes de inmigración y las de carácter penal, se revisaron las regulaciones publicadas en los sitios oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización, así como del poder judicial del estado de Nuevo México, pues ahí se encuentra la información más actualizada. Cabe mencionar que dichos sitios se revisaron con la guía de agentes migratorios y empleados de la corte metropolitana del condado de Bernalillo, en la ciudad de Albuquerque. Una fuente de información importante fueron las entrevistas realizadas a funcionarios tanto del gobierno mexicano como del gobierno estadounidense, quienes además me brindaron la oportunidad de obtener estadísticas oficiales a través sus sistemas de registros, y tener acceso a los convenios, declaraciones y documentos oficiales sobre los cuales se basa la labor de protección consular.

Este trabajo está dividido en cuatro capítulos. El primero presenta un panorama histórico de la relación México-Estados Unidos, enfatizando el fenómeno migratorio dentro de la misma y la respuesta del gobierno mexicano, sus acciones de política exterior y los lineamientos en que se basa la protección consular, sobre la cual se explican sus fundamentos legales.

En el segundo capítulo se desarrolla el marco jurídico de nuestro objeto de estudio, e inicia con el esclarecimiento de quiénes son los indocumentados de acuerdo a la Ley de Inmigración y Nacional estadounidense, y detalla como es el proceso tanto penal como migratorio de quienes cometen un delito menor en la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México.

El tercer capítulo, describe el área que es atendida por el Consulado de México en Albuquerque, las características de la comunidad mexicana y avanza hacia quienes son detenidos, y el tipo de prisión en la cual permanecen esperando su sentencia, así como los costos que se generan por su estancia en la cárcel, para después exponer las acciones que se toman en el Consulado como respuesta a quienes piden asesoría y apoyo.

El cuarto y último capítulo, es un esfuerzo por presentar soluciones y, teniendo como eje el desempeño de la protección consular, se elaboran una serie de propuestas e instrumentos que pudieran modificar las disposiciones actuales, bajo una perspectiva que pretende ser realista y creativa.

Deseo agradecer a las oficinas de los US Marshals, al Buró Federal de Prisiones, al Consulado de México en El Paso, Texas, al Servicio de Inmigración y Naturalización, Patrulla Fronteriza, al personal del Consulado de México en Albuquerque y en particular al Cónsul Juan Manuel Solana Morales, por el tiempo que me brindaron para responder preguntas, exponer sus puntos de vista y con ello enriquecer esta investigación. De forma especial, debo agradecer al Profesor Gustavo Ramírez Paredes haber aceptado asesorar este proyecto a distancia, con las dificultades que ello conlleva, pero que felizmente pudieron resolverse con la disposición del Profesor Ramírez de revisar este trabajo de investigación, de corregirlo y mejorarlo con sus observaciones y comentarios.

**Finalmente, quisiera advertir al lector sobre los errores que pudieran encontrar en esta tesis, sobre los cuales asumo plena responsabilidad, reconociendo que esta investigación es parte de un proceso de formación profesional continuo.**

## **Capítulo 1. La política exterior mexicana y la protección consular.**

La política exterior, es un medio para concretar el interés nacional; parte del interés nacional siempre será lograr el bienestar de los ciudadanos del país en cuestión. Hablaremos aquí de la estructura jurídica, sobre la cual descansa una de las ramas de la política exterior mexicana: la protección consular, que tiene como objetivo alcanzar el bienestar de los ciudadanos mexicanos, muchos de los cuales no residen en territorio nacional, sino en el vecino país del norte. El Gobierno Mexicano no puede desentenderse de los millones de migrantes que abandonan su patria en busca de una mejor calidad de vida, y en Estados Unidos abre oficinas que les apoyan durante su estancia en el extranjero, mediante la búsqueda de soluciones para los muchos problemas que enfrentan.

### **1.1. La política exterior mexicana en materia migratoria y asuntos fronterizos.**

“Los Estados son igual en abstracto, pero en realidad son muy diversos”, señala Marcel Merle en su libro *Sociología de las Relaciones Internacionales*; se distinguen por su edad, por el tamaño de su territorio, por la forma de gobierno, el número de pobladores, ubicación geográfica, sus recursos naturales y su desarrollo tecnológico. Estas particularidades lo definen en su interior y también hacia el exterior, conformando su capacidad de interrelacionarse con otros Estados.

La capacidad de interacción con otros actores del sistema internacional (no sólo Estados, sino también organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, entre otros), está determinada por los factores arriba mencionados, así como también por su historia, la cual conforma el carácter o conciencia nacional, que se refleja en las leyes que regulan el desarrollo de los Estados.

En el caso de México, y para adentrarnos en el estudio de su política exterior, es indispensable referirnos a sus bases, que se remontan al nacimiento de nuestro país como nación independiente. México enfrentó once años de lucha por la independencia y posteriormente varias décadas más de intervencionismo directo por parte de las potencias colonialistas, y también expansionistas, en el caso particular de los EE.UU. Estas experiencias marcaron la pauta para que México se convirtiera en un Estado celoso de su soberanía, lo cual se refleja en sus leyes y se observa en la defensa del derecho internacional y del principio de No-intervención en asuntos internos.

No se hará aquí un recuento del desarrollo histórico de la política exterior mexicana, sin embargo, sí es importante mencionar un hecho de gran trascendencia: la guerra con EE.UU. La pérdida de una gran parte del territorio nacional ocasionó un gran desasosiego, pues no había recursos para recuperar lo perdido, de modo que hubo que mirar hacia dentro e identificar que los problemas del país y las amenazas de fractura no provenían únicamente del exterior, sino del país mismo, y se observaba que faltaba un largo camino por recorrer para llegar a la estabilidad interna. Fue necesario mirar hacia ambos lados, pues era importante lograr el respeto de la comunidad internacional, y sobreponerse a la amarga experiencia de la guerra. En un documento elaborado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) sobre la historia de esta institución y de la política exterior mexicana, se explica lo anterior de la siguiente manera:

En cuanto a la Política Exterior, había amargura y desilusión en el noviciado de la diplomacia mexicana, intereses ajenos y duras condiciones impuestas por las potencias para otorgar a México el rango de nación. Pérdida de territorio, por la Guerra de Texas y la correspondiente con Estados Unidos de 1847-1848, predominio comercial, dependencia por endeudamiento e inversión de capital y técnica industrial. Una de las discusiones políticas fundamentales del siglo XIX mexicano fue la manera de lograr la unidad nacional. La discusión pasó a ser, después de la invasión y pérdida de más de la mitad del territorio nacional en 1847 la prioridad indiscutible. La dolorosa amputación hizo tomar conciencia a la clase política mexicana que si el país no lograba unificarse rápidamente desaparecería como Nación independiente.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> SRE, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, en Sitio de internet de la SRE, <http://www.sre.gob.mx/acercasre/historiasre.htm>

Durante el siglo XIX la debilidad del país y su fragilidad política, son fuentes de fortalecimiento en la posición de nuestro país respecto al valor del derecho y la solución pacífica de controversias como la forma que debe prevalecer en las relaciones internacionales y el rechazo al uso de la presión. Esta actitud ocasionaría innumerables malentendidos, especialmente con EE.UU., país en cuya memoria la guerra con México se grabó como un episodio más del engrandecimiento de una nación destinada a ser libre, mientras que para México, la victoria estadounidense fue uno de los principales hechos que definen la conciencia nacional y la búsqueda de los intereses nacionales, entre los que siempre se señaló la defensa de la soberanía y del territorio nacional.

Por otra parte, la guerra con EE.UU. condena la relación bilateral a la constante desconfianza y cerrazón por parte de ambos gobiernos, en el desenvolvimiento de las negociaciones sobre el sinnúmero de asuntos que deben ser atendidos sin miramientos y que son inevitables, tan inevitables como la vecindad que nos une.

El patrón de conducta tanto de México, como de EE.UU. ha ido transformándose con el tiempo, "es preciso admitir que si el Estado permanece, los gobiernos pasan",<sup>2</sup> señala Marcel Merle; esto aplicado al caso de las relaciones de nuestro país con EE.UU., significa que ambos países gozan de una existencia estable, y han sido ya por muchas décadas dos Estados diferentes; no así los gobiernos, pues cambian con cierta frecuencia y la política exterior será aquella diseñada por el gobierno en turno. Esta a su vez debe basarse en las necesidades de la población y en la búsqueda del desarrollo del país, y en lo que se ha conceptualizado como interés nacional.

Una vez superado el período de conformación del Estado mexicano, en el que todavía se enmarca la revolución de 1910, México ve hacia dentro y se desarrolla el marco institucional

---

<sup>2</sup> Marcel Merle, *Sociología de las relaciones internacionales*. Ed. Alianza, Madrid, 1978, p. 275.

derivado de la Constitución de 1917. El desarrollo industrial, y educativo, son objetivos primordiales para los gobiernos subsecuentes. En la historia de nuestro país, desde luego factores internacionales influyeron en el escenario nacional, y las guerras mundiales y la confrontación Este-Oeste repercutieron en la actuación de México en los foros mundiales, reafirmando su postura de respeto a la independencia de los pueblos.

Al paso del tiempo el desarrollo de las comunicaciones y los transportes promueven la tendencia de interdependencia; el comercio y el sistema financiero modifican el sistema internacional, mientras que al interior de los países socialistas, su sistema se derrumba y se llega a la caída del muro de Berlín y la instrumentación de la Perestroika en Rusia.

Hacia la década de los 80as, México modifica sustancialmente la política exterior, como consecuencia de los cambios del sistema internacional, particularmente ante la caída del bloque socialista, en que el capitalismo en su fase de "globalización" aparece como única alternativa de sistema económico, y por ende social y político. La caída del bloque provocó que los países que se resistían a adoptar el liberalismo económico, buscaran congraciarse con quienes, por decirlo de algún modo, salieron ilesos de estos acontecimientos, dígase Europa y en nuestro caso, EE.UU. y para ello había que dejar atrás el discurso revolucionario de contenido legalista y de tradición de principios, llevando a la política exterior mexicana hacia el pragmatismo y una mayor actividad, en la inserción de México en organismos internacionales y la conformación de mecanismos de cooperación en el continente americano.

Inicia el cambio en las relaciones con EE.UU., se busca un mayor acercamiento y se manifiesta una mayor disposición a la negociación, particularmente en los temas económicos, mientras que en lo político las reservas continúan. Los países desarrollados dan prioridad a los asuntos económicos al momento de diseñar la política exterior, y esto necesariamente transforma la

respuesta de México a su entorno y la elaboración de la política exterior, lo que significó una pérdida de la capacidad de negociación y de experiencia. Al presentarse la crisis de la deuda, México no tiene más alternativa que la de recurrir a EE.UU. y aceptar las condiciones de los préstamos de los organismos financieros internacionales, lo que acelera aún más los procesos de cambio al interior del país, pues México se ve obligado a instrumentar políticas de apertura económica, que desde luego repercuten en el sistema político, debilitándolo, y al mismo tiempo exhibiendo sus limitaciones al exterior.

A la llegada del presidente Salinas, la sociedad mexicana se encontraba ya muy desgastada por las crisis económicas y cansada de la ineficacia del gobierno, por lo que el entonces presidente opta por abrir espacios a otras fuerzas políticas en la búsqueda de legitimidad para el PRI. Con EE.UU. se da paso a una estrategia de cooperación y de diálogo, lo que permite la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, convirtiendo a nuestro rival histórico, en socio.

Esta nueva etapa en la relación bilateral no deja atrás el tema de la defensa de la soberanía, sino lo redefine, y México trata de establecer los límites de la cooperación, distinguiendo los asuntos internos de los externos, especificando los temas que deben abordarse de manera conjunta, y promoviendo el reconocimiento de responsabilidades en materia de narcotráfico, ecología, transferencia tecnológica, comercio, migración y muchos otros. Esta redefinición, cabe decir aún se encuentra inacabada.

De estos temas, el que nos concierne es el relativo a la migración de nacionales mexicanos al país del norte. Para México, la migración debe ser vista como un fenómeno extendido a nivel global; los flujos migratorios conllevan un sinnúmero de causas y consecuencias. Por ello el Gobierno Mexicano considera que es necesaria una amplia base de análisis para comprender la

dinámica del fenómeno migratorio. Si se observa la migración desde un sólo ángulo, se advierte sólo lo negativo o las repercusiones para una u otra de las regiones que interactúan en este fenómeno, se corre el riesgo de ignorar alguno de los aspectos económicos, socio-culturales, humanitarios e históricos que originan el fenómeno migratorio, lo que a su vez es causa del diseño de políticas gubernamentales equivocadas.

La frontera México-EE.UU. tiene una extensión de 3,141 kilómetros, incluye 39 municipios del lado mexicano y 25 condados de lado estadounidense. A lo largo de la frontera se encuentran 14 ciudades "hermanas" y 44 puentes para cruzar la línea divisoria. Según cifras publicadas en el "Estudio Binacional, México y Estados Unidos sobre migración"<sup>3</sup> en la frontera México-EE.UU. se dan aproximadamente 300 millones de cruces legales anualmente, lo que la hace una de las fronteras más transitadas a nivel mundial.

El Gobierno de México, reconociendo la soberanía de cada Estado para crear e instrumentar leyes y procedimientos en materia migratoria, considera que es indispensable que estas disposiciones respeten la integridad de los migrantes, independientemente de su estatus jurídico-migratorio. La razón de ello, es que un inmigrante no es un delincuente, ni un criminal; la mayoría de los nacionales mexicanos que cruzan la frontera sin documentos, lo hace con el único fin de mejorar su calidad de vida y la mayoría de las veces, también la de su familia.

De aquí, que el Gobierno Mexicano califique como "indocumentados" a los migrantes mexicanos que cruzan la frontera de manera ilegal; no se les llama "ilegales", pues el delito que cometen no tiene las mismas características que un crimen en el sentido tradicional del término.

---

<sup>3</sup> Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, *Estudio Binacional México-Estados Unidos*, SRE y Departamento de Estado de EE.UU., SRE, México, 1997, 94 pp. Realizado por la Comisión Binacional México-Estados Unidos en 1997, en un esfuerzo conjunto de los gobiernos de ambos países, en el que participaron 10 académicos de cada país.

México tiene una visión diferente y ha insistido en que EE.UU. vea el fenómeno migratorio desde una perspectiva integral, considerando las raíces culturales e históricas: no es con medidas policíacas y represivas que se podrá resolver el problema de la migración indocumentada, que cabe mencionar México también está interesado en que se logre. Las fuerzas policíacas en muchas ocasiones no hacen distinción entre criminal y migrante; aunque las instituciones estadounidenses hacen consideraciones al respecto (como capacitación y cursos)<sup>4</sup>, las disposiciones federales no siempre se cumplen cabalmente, y los individuos miembros del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), Patrulla Fronteriza (PF), DEA (*Drug Enforcement Administration*, por sus siglas in inglés), policías estatales y locales interpretan la ley de manera personal, lo que implica riesgos a la integridad física y moral de los migrantes.

Para salvaguardar la integridad de los nacionales mexicanos, México ha impulsado la creación de mecanismos legales que permiten un mayor entendimiento del fenómeno migratorio, y asigna la responsabilidad a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE, en adelante) de ver por el bienestar de los inmigrantes mexicanos en EE.UU., dentro de un marco global en que se asigna a la SRE la ejecución de la política exterior.

En la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, se define en el artículo 89, fracción X que es facultad del Presidente de la República:

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de

---

<sup>4</sup> Un ejemplo concreto de esto último, es el video realizado por la Oficina del Sheriff en Nuevo México, en conjunto con el Consulado Mexicano en Albuquerque, Nuevo México, titulado "New Mexico Law Enforcement and the Hispanic Community", en donde se presenta la historia de la población hispana en Nuevo México, así como también se muestran diferencias de comportamiento entre la población hispana y anglosajona al momento de la detención.

los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.<sup>5</sup>

Así el diseño de la política exterior corresponde en primer lugar al poder ejecutivo, quien a su vez lo delega en la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyas funciones están delimitadas en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. A continuación se citan las fracciones de mayor significación en el contexto de este trabajo:

A la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las Leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero; inmuebles o derechos sobre ellos;

XII.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.<sup>6</sup>

De aquí y de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, así como del Reglamento del Servicio Exterior Mexicano surge el marco legal del cual se desprenden las acciones de política exterior destinadas a tratar los temas migratorios y lo relativo a la protección de los connacionales en el exterior.

En el esfuerzo por mejorar la situación de los mexicanos en EE.UU. se han firmado acuerdos y declaraciones; han existido iniciativas importantes y programas implementados cuyos resultados aunque dudosos, constituyen una referencia obligada para considerar un posible acuerdo en el futuro. Estos instrumentos se explican a continuación.

<sup>5</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/1/89.htm>

<sup>6</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, (última reforma 13/03/2002), publicada en el D.O.F. el 29 de diciembre de 1976. Sitio de internet del Congreso de la Unión: <http://www.cddhvu.gob.mx/leyinfo/pdf/153.pdf>

## **1.2. La relación México-Estados Unidos en materia migratoria.**

Las relaciones de México con EE.UU. ocupan un lugar primordial en nuestra política exterior; son muchos los aspectos derivados de nuestra cercanía que requieren ser atendidos de manera conjunta. Actualmente gracias a la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN, por sus siglas en español), nuestra posición frente a EE.UU. se ha visto fortalecida al convertimos en socios, así como también se perciben cambios en la actitud estadounidense frente a temas tradicionalmente espinosos en la relación, (por ejemplo: los asuntos fronterizos, narcotráfico y controversias comerciales), gracias a los cambios políticos ocurridos en nuestro país en el avance hacia una sociedad democrática.

Si bien las elecciones del 2 de julio de 2000 constituyen un parte aguas en la historia del país, y la concreción de un nuevo proyecto nacional en que la sociedad mexicana reconoce su capacidad de transformación y de modernización, no es posible empezar ese proyecto, el de consolidamos como democracia desde cero, pues los cambios sociales son procesos, y los cambios abruptos tienen consecuencias violentas. En este contexto y tras el cambio de Gobierno, después de 70 años, el Poder Ejecutivo está en manos de un miembro de otro partido; no obstante, al mismo tiempo en que se da la ruptura, es necesaria la continuidad para asegurar estabilidad y avances en los distintos programas.

En la relación binacional por su complejidad y relevancia, destaca el fenómeno migratorio. Se calcula que aproximadamente 20 millones de mexicanos radican en EE.UU. y que de ellos 3.8 millones viven en ese país de forma indocumentada. Su bienestar es parte del interés nacional; considerando la Nación, como una comunidad en la que se comparten ideología, valores,

costumbres, idioma, religión, y que es una comunidad que se siente integrada, la Nación Mexicana incluye también a quienes se encuentran fuera del territorio nacional.<sup>7</sup>

El asunto migratorio es un tema añejo; casi ya un siglo desde que comenzó la emigración de mexicanos por motivos económicos, no obstante, desde la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo se creó un vínculo social entre los mexicanos que decidieron quedarse en los territorios anexados y los que decidieron salir, que facilita la continua movilidad. Los lazos familiares a la fecha constituyen uno de los motivos principales para emprender la aventura de cruzar la frontera sin documentos.

A finales del siglo XIX ya se vislumbraba la dinámica perenne de oferta-demanda de trabajadores; EE.UU. se encontraba en un período de desarrollo industrial y económico, y se requerían trabajadores para el campo y para la construcción de vías férreas. Después llegaría la época de la Primera Guerra Mundial y de la Revolución Mexicana, y se otorgaron facilidades a los trabajadores mexicanos: de 1910 a 1916, entraron legalmente a EE.UU. 370, 000 mexicanos y aproximadamente 1 millón sin papeles.<sup>8</sup> Posteriormente surgen leyes migratorias que restringen la entrada de migrantes, pero son modificadas bajo la presión de los empleadores. Al presentarse la crisis económica, EE.UU. comienza a cerrar sus fronteras y crea la Patrulla Fronteriza en 1924 y después el Servicio de Inmigración y Naturalización en 1933, que depende del Departamento del Trabajo, y posteriormente y por razones de seguridad pasa a ser una institución dentro del Departamento de Justicia.

La historia se repetiría durante la Segunda Guerra Mundial, entonces la demanda de trabajadores es mayor y a solicitud del Gobierno Estadounidense, se firma el convenio para

---

<sup>7</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Secretaría de Hacienda Crédito Público, México, 1995.

<sup>8</sup> Remedio Gómez Arau, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, Ed. UNAM, México, 1990, p. 137

instrumentar el "Programa Bracero" en 1942, el cual dura 7 años y se renueva en dos ocasiones más, en 1948 y en 1951. Miles de mexicanos ingresan a este programa, en el que el Gobierno Mexicano desea establecer bases para evitar la explotación de los trabajadores, y asegurarles un buen salario y prestaciones. Los empleadores encuentran este mecanismo muy complicado y prefieren seguir contratando a los indocumentados, pues su contratación era menos costosa. Remedio Gómez Arnau explica de manera muy concisa esta situación:

El primer acuerdo sobre trabajadores agrícolas estipulaba que serían seleccionados por representantes de ambos gobiernos y la contratación se haría sobre la base de la firma de un contrato en ambos idiomas entre el empleado y su patrón. Sin embargo, como tanto representantes gubernamentales mexicanos como norteamericanos vigilaban cuidadosamente el cumplimiento del acuerdo binacional, los empresarios estadounidenses empezaron a quejarse de los trámites burocráticos que debían cubrir para contratar braceros y pidieron que el reclutamiento fuera hecho directamente por ellos.

La Ley Pública 45 de los Estados Unidos... contenía... términos ambiguos que podían interpretarse en el sentido de que era posible que personal no gubernamental contratara legalmente mexicanos sin regulación alguna; esto facilitó que se continuara propiciando la entrada de trabajadores mexicanos sin documentos, a pesar de que existiese ya la posibilidad de que fuesen reclutados por convenio intergubernamental. El incumplimiento de Estados Unidos de los términos del acuerdo con México fue el inicio de los problemas que durante los 22 años de convenios tendrían ambos países, y del creciente flujo de trabajadores mexicanos indocumentados que, a su vez, sería la causa principal de la terminación de los acuerdos bilaterales.<sup>9</sup>

El número de indocumentados que ingresa en este período a los EE.UU. supera en mucho a los que participaron en el "Programa Bracero", tan sólo en 1947 entraron 309, 538 mexicanos bajo este programa y se calcula que sin documentos lograron internarse al país más de 477, 000.

El Gobierno Mexicano encuentra en las remesas que envían los trabajadores una fuente de divisas y recursos; al mismo tiempo, observa también que la situación de sus nacionales en aquel país es grave y que es necesario protegerlos contra abusos de las autoridades y de los empleadores. Durante el Convenio que establece la inmigración temporal de trabajadores mexicanos, se exige a EE.UU. que imponga sanciones a quienes emplean indocumentados, para forzarlos a otorgar garantías a los trabajadores, aunque EE.UU. incluye esta cláusula por un breve período de tiempo.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 149.

La población indocumentada supera en mucho ya la capacidad de control y deportación de las autoridades migratorias, por lo que para facilitar el proceso se instituye la "salida voluntaria" que consiste en que después de ser "capturado" al individuo se le permite salir inmediatamente del país, sin necesidad de pasar por un juez de migración que determinaría la deportación. La violación de una orden de deportación tiene consecuencias más graves que regresar después de una salida voluntaria, pues esto último no supone pasar tiempo en prisión.

Las condiciones vulnerables de quienes se encuentran de forma indocumentada en EE.UU. hacen que el Gobierno Mexicano conceda prioridad a la defensa de los derechos humanos y el respeto de las libertades y garantías individuales fundamentales de los nacionales mexicanos en aquel país. Desde el siglo XIX se reportan incidentes en que es necesaria la intervención de las autoridades mexicanas para proporcionar apoyo a los migrantes en desgracia. Desde luego con el aumento de la población mexicana la problemática aumenta, pues además de enfrentar la situación laboral, comienza la lucha por servicios médicos, educativos, de respeto a los derechos humanos, así como las repatriaciones, la desintegración familiar, por mencionar algunos escenarios.

Es necesario entonces una permanente presencia del Gobierno Mexicano en el país vecino, y para regularla se firma en 1942, la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. Esta Convención establece claros lineamientos respecto a las facultades de un consulado en el del otro país. Es conveniente citar aquí el artículo VI de la Convención.

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

2. Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos consulares respectivos, tendrán derecho a:
  - (a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró;
  - (b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró.
  - (c) Mediante aviso a las autoridades correspondientes, a visitar cualesquiera de los nacionales del país que los nombró que hubieren sido encarcelados o detenidos por las autoridades del Estado; y
  - (d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado, o en sus relaciones con estas.
3. Los nacionales de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes tendrán el derecho, en todo tiempo, a comunicarse con los funcionarios consulares de su país.<sup>10</sup>

La Convención contiene precisiones sobre otros aspectos, pero el que nos interesa se encuentra en este artículo, en que se reconoce la necesidad de la intervención de los gobiernos para proteger a sus nacionales en uno y otro país.

Desde el fin de los convenios bracero, ambos gobiernos cayeron en una velada aceptación de la migración; EE.UU. permitía o endurecía sus políticas según fuese la demanda, (por ejemplo en 1956 instrumenta la operación *Wet back*, o Espaldas Mojadas), que permite arrestar hasta dos mil indocumentados diariamente y sumar un total de casi un millón de detenciones de mexicanos en 1954)<sup>11</sup> y México no interfiere con la salida de los migrantes, si bien, se mantuvo con mucha actividad en lo que actividades de protección se refieren, como veremos más adelante.

La ley de inmigración estadounidense "Immigration and Nationality Act" se crea en 1954, y aunque ha sido, modificada en varias ocasiones, aún es la base de la política migratoria estadounidense.

México no levantaba la voz lo suficiente para atraer atención sobre el problema. A pesar de que en la década de los 60as hubo tres conferencias binacionales, en que se reconocieron los hechos de la falta de mano de obra en EE.UU., éstas no se tradujeron en programas o convenios.

---

<sup>10</sup> Véase, *Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*. Firmada en la Ciudad de México el 12 de agosto de 1942.

<sup>11</sup> SRE, *Curso de Actualización sobre Protección*, Tlatelolco, México, D.F., SRE, p. 8

No es sino hasta la década de los 80, que el tema migratorio adquiere un nuevo auge, con las reformas a la Ley de Inmigración, la proveniente de la iniciativa Simpson-Rodino, y que se denominó Ley para el Control y Reforma de la Inmigración (*Immigration Reform and Control Act of 1986*, IRCA en lo sucesivo). Esta ley introdujo modificaciones importantes, tales como;

- 1) sanciones a los empleadores de indocumentados,
- 2) otorgó la residencia a aquellos que hubiesen llegado a EE.UU. antes de 1982,
- 3) permite contratar trabajadores agrícolas por ciertos períodos, entre otros.

Esta ley trajo beneficios para los connacionales indocumentados, “el programa de legalización ha sido el mayor éxito de la IRCA. En mayo de 1991, el SIN había procesado 1,760,943 solicitudes de legalización y para el final de año fiscal de 1990, un total de 1,359,186 extranjeros habían sido aceptados como residentes permanentes.”<sup>12</sup> Sobra decir que la mayoría de los beneficiados fueron los mexicanos. La actividad del Gobierno Mexicano continúa frágil en lo que a negociaciones de alto nivel se refieren, no obstante, aumenta considerablemente la atención a los connacionales a través de la red consular; se atienden variados casos de orientación, defensa y asesoría, que la mayor de las veces están relacionados con la estancia indocumentada en EE.UU. pues aunque el problema se origine por un asunto laboral, civil, de salud, penal, etc., al conjugarse el factor de la falta de “papeles” el problema se hace mucho más grande.

Posteriormente en 1990 nuevamente se reformaría la ley de inmigración, y se crearían nuevas categorías, así como se redefinen los derechos de otorgamiento de residencia. Hacia 1996, durante el mandato del presidente Bill Clinton se aprueba una nueva reforma conocida como

---

<sup>12</sup> Rodolfo Quilatan Arenas, *From the Immigration Reform and Control Act of 1986 to the Immigration Act of 1990. A Radical Transformation of the U.S. Immigration Policy*. Tesis presentada para grado de maestro en el Departamento de Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Nuevo México, Albuquerque, octubre 1992, p.28

IIRIRA, que significa *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of September 30, 1996*, en cuyas provisiones se establece lo siguiente:

- A) Medidas de control de la frontera, remoción de criminales y extranjeros que merezcan ser deportados.
- B) Aumento de personal para vigilar la frontera, más y mejores equipos.
- C) Castigos más severos para los traficantes de indocumentados.
- D) Investigaciones llevadas a cabo con mayor detenimiento para quienes trafican con personas, y quienes exceden el tiempo permitido de estancia.
- E) La prohibición de 3 a 10 años para entrar a Estados Unidos después de estar en ese país de forma indocumentada.
- F) Limitaciones para recibir beneficios de seguridad social a los indocumentados.

Se aprecia en esta reforma una política mucho más estricta; el Gobierno Mexicano poco pudo hacer para evitar su aprobación, los congresistas endurecen su posición bajo la presión de la sociedad estadounidense que ve multiplicarse la población extranjera. En 1996 durante el debate por la reforma, el congresista Lammar Smith, republicano de Texas señaló:

Necesitamos recordar que la inmigración no es un derecho, sino un privilegio. Un adulto inmigrante que decide dejar su tierra para venir a los Estados Unidos, es aquel que toma la decisión de separarse de su familia. No es una obligación para la política estadounidense en materia migratoria aminorar las consecuencias de esa decisión, dándole a la familia del emigrante adulto el derecho de venir a los Estados Unidos.<sup>13</sup>

Mientras el Congreso pasa una ley estricta, de manera controvertida sucede un acercamiento entre el ejecutivo mexicano y el estadounidense: se aprecia que en gran medida el acercamiento del Gobierno Mexicano con los congresistas es mínimo. Robert Pastor, en su libro "Límites de la amistad, México y Estados Unidos"<sup>14</sup>, escrito conjuntamente con el hoy Secretario de Relaciones Exteriores Jorge G. Castañeda a finales de la década de los 80as, señalaba que la embajada mexicana tenía presencia en la Casa Blanca, pero que no había suficiente acercamiento con los congresistas y sugiere que los consulados (entonces ya más de cuarenta) deberían ser más activos en ese sentido.

---

<sup>13</sup> Lammar Smith, en su discurso del 31 de marzo de 1996, citado en James Gimpel y James Edwards, *The Congressional Politics of Immigration Reform*, Ed. Allyn & Bacon, Needham Heights, Ma., 1999 p. 1.

<sup>14</sup> Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor, *Límites en la Amistad: México y Estados Unidos*, Ed. Planeta, México, 1989, 499 p.

Durante la negociación del Tratado de Libre Comercio se intenta introducir cláusulas en materia migratoria, pero EE.UU. otorga un no rotundo a las propuestas. Aún así aprovechando el acercamiento propiciado por las negociaciones se crearon diversos mecanismos que representan un paso adelante para encarar el fenómeno migratorio compartiendo responsabilidades.

Los logros se resumen a continuación:

- Declaración Conjunta Sobre Migración (1997) Se reconoce que es necesario adoptar una visión mucho más amplia del fenómeno migratorio, y ambos países se comprometen a trabajar de manera coordinada en la búsqueda del desarrollo social, económico y cultural en la frontera.
- Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares (1987) En el contexto de la Comisión Binacional, se crea este grupo de trabajo que reúne a representantes del Servicio de Inmigración y Naturalización, el Departamento de Estado de los EE.UU y las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores de México. Este grupo trata los asuntos relevantes y han surgido importantes documentos, tales como:
- Memorando de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y de Estados Unidos (1996) Se decide la permanente discusión de problemas relacionados con la protección consular y con base en la Convención Consular de 1942 entre ambos países se refrenda el compromiso de permitir el acceso a las autoridades consulares para visitar a los detenidos y para proporcionar ayuda a quienes se encuentren en una situación de riesgo, por ejemplo, los menores, las mujeres embarazadas y los enfermos.
- Mecanismos Federales de Enlace Fronterizo (1991) Los consulados en la frontera mediante este instrumento atienden problemas *in situ*.

- **Mecanismo de Enlace Fronterizo y Mecanismo de Consulta de las Funciones del SIN y Protección Consular (1998)** Reúne a cónsules mexicanos, estadounidense y a los oficiales encargados de las oficinas del SIN y Patrulla Fronteriza dentro de una circunscripción, para atender los problemas específicos que se presentan en las diferentes áreas.
- **Estudio Binacional (1997)** Participaron 10 prestigiados académicos de cada país. El estudio desarrolla un marco analítico común y se realiza una revisión del fenómeno migratorio de manera integral y objetiva.

Estos instrumentos han tenido un impacto muy positivo en la relación cotidiana entre el Gobierno Mexicano y estadounidense en los niveles, por llamarlo de algún modo “administrativos”, es decir en la relación de los encargados de los centros de detención, y de los encargados de entrevistar a los detenidos, por dar un ejemplo.

Este marco de apertura alentó la esperanza de que se llegaría a un acuerdo migratorio, particularmente a la llegada del presidente Fox y Bush, que al inicio de sus mandatos mostraron disposición para llevar el diálogo más allá de las declaraciones.

Desafortunadamente un suceso trágico para la nación estadounidense ha detenido esta posibilidad, los ataques terroristas en que fueron destruidas las torres gemelas en Nueva York y el ataque al Pentágono en Washington, el 11 de septiembre de 2001, provocaron desconfianza y un gran resentimiento de los estadounidenses hacia los extranjeros, a lo que el Gobierno norteamericano ha respondido con medidas muy severas, en las que se incluye la creación de un nuevo Departamento de Estado, que ha sido aprobado y se llamará Departamento de Seguridad Interna (*Department of Homeland Security*). Este departamento absorberá las funciones del SIN, que a la fecha ya ha sufrido modificaciones y se ha separado en dos áreas, la

que atiende a detenidos y sujetos de deportación e investigación, y la que administra los procesos de ajuste migratorio.

El Gobierno Mexicano mantiene su insistencia de la necesidad de un acuerdo migratorio, y de forma abierta se ha solicitado al Gobierno Estadounidense en diversas ocasiones; una muy reciente, en Houston, Texas, durante la convención de "League of United Latin American Citizens" (LULAC). El Secretario de Relaciones Exteriores señaló:

Las políticas migratorias estadounidenses han fallado en reducir la migración de indocumentados provenientes de México y, en cambio, han fomentado un mercado negro, peligroso y hasta mortal de seres humanos...Estados Unidos, como cualquier nación soberana, explicó, tiene el derecho y el deber de regular quién entra a su territorio, aunque debe reconocerse que algo está mal cuando esta medida implica que cientos de personas mueran cada año cuando intentan cruzar la frontera hacia ese país para trabajar.<sup>15</sup>

Esta declaración que el canciller acompañó con una convocatoria al Gobierno Estadounidense de hacer su máximo esfuerzo por alcanzar un acuerdo en un año, denuncia también el agravamiento de la situación de quienes buscan cruzar la frontera, al grado de que se han perdido ya cientos de vidas. Es prioridad del Gobierno seguir trabajando en proteger la vida de los mexicanos que buscan un mejor futuro en otro país, así como es indispensable no perder de vista que el Gobierno de México debe implementar políticas adecuadas para el desarrollo económico del país, de modo que los connacionales no tomen la decisión de llegar al grado de arriesgar su vida para lograr un mejor estatus económico.

### **1.3 La política mexicana de protección de sus nacionales en Estados Unidos.**

El derecho internacional reconoce siglos atrás la obligación de garantizar los derechos y la dignidad de los extranjeros en su territorio; lo anterior se vincula estrechamente con los fenómenos migratorios y el comercio. Una forma de asegurar el respeto a los derechos de los

---

<sup>15</sup> Jorge G. Castañeda, citado en el Comunicado de Prensa 139/02, *Las políticas migratorias de EU han fomentado un mercado negro y peligroso de seres humanos*. SRE, Houston, Texas, 26 de junio de 2002, en sitio de internet: <http://www.src.gob.mx/comunicados/comunicados/junio/b-139.htm>

extranjeros es la de permitir a los gobiernos de otros Estados estar presentes en su territorio y acceder a que sus oficiales asistan a sus nacionales en situaciones de violación de derechos y denegación de justicia; a esta práctica se le conoce como "protección".

Para precisar el concepto de protección, recorro a la definición elaborada por la institución encargada de su ejecución en México, la SRE, a través de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares:

...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 de 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.

La protección supone una irregularidad que requiere la intervención del Estado de origen a favor del nacional agraviado ante una autoridad del Estado receptor, a través de sus representantes consulares o diplomáticos.<sup>16</sup>

Esta labor de protección tiene sus variantes, puede ser en principio diplomática o consular: la diferencia radica en que "la primera implica una reclamación a las autoridades locales o centrales donde el cónsul está autorizado a ejercer sus funciones... La protección diplomática se refiere a la presentación de reclamaciones ante el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado territorial"<sup>17</sup>, es decir la reclamación se maneja a los niveles más altos de gobierno.

Nos centraremos aquí en la protección consular: en México desde 1888 se dictan leyes que expresan la obligación del cuerpo diplomático de auxiliar y proteger a los mexicanos en el exterior, cuando el Gobierno Mexicano observa la conformación de núcleos de mexicanos y decide abrir representaciones no sólo por intereses comerciales, sino también para acercarse a las comunidades de migrantes.

---

<sup>16</sup> SRE, Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, *Curso de actualización sobre protección*, México, D.F. 1998, p.3.

<sup>17</sup> Remedios Gómez Arnau, *op.cit.*, p.83.

Las labores de protección a través del tiempo se multiplican cada vez más con la apertura de estas oficinas; primeramente y como ya se ha dicho, la labor de protección es de reclamación cuando se presenta una denegación de justicia en el territorio extranjero, sin embargo los connacionales acuden también en otro tipo de situaciones para pedir auxilio, por ejemplo en los casos de enfermedad y accidentes, falta de recursos para su repatriación, detenciones, desaparecidos, recuperación de pertenencias, etc., situaciones de las que no se desprende una reclamación, sino buenas gestiones, no sólo ante autoridades, sino también ante instituciones de carácter civil y organizaciones públicas o privadas. Estas actividades se definen como de "asistencia", aunque en la práctica cotidiana a estas labores en conjunto se les conoce como de "protección".

El marco legal en el que se desenvuelve esta labor, de acuerdo a Gómez Arнау, tiene cuatro aristas: el ámbito multilateral; el bilateral; el de México, y el de EE.UU.

En el ámbito multilateral el sustento básico es la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas firmada en 1961, y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que entró en vigor en 1967 (firmada en 1963). Esta última, en relación a las funciones consulares menciona en su artículo V: (se citan los incisos más sobresalientes para esta investigación)

Las funciones consulares consistirán en:

- a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;
- g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el Estado receptor.
- h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o curatela.
- i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar medidas convenientes para su representación ante tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor de este último, a fin de lograr que... se adopten las medidas

provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente.<sup>18</sup>

Posteriormente, el artículo 36 de esta Convención señala que:

- I. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:
  - a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;
  - b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;
  - c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir a favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.<sup>19</sup>

Uno de los recursos más valiosos que tiene el Gobierno para defender a sus nacionales condenados a muerte (en un proceso de apelación), es demostrar el incumplimiento al artículo 36 arriba citado; se argumenta que la defensa del acusado pudo haber sido mejor si hubiese existido la notificación consular y con ello evitado la sentencia a la pena capital.

En el marco legal de la relación bilateral se encuentra la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, los instrumentos ya mencionados en el apartado anterior, y ley de inmigración estadounidense sobre la cual se hablará con más detalle en el siguiente capítulo.

En nuestro país, la base jurídica para las acciones consulares de protección y asistencia se encuentra en la Ley del Servicio Exterior Mexicano (SEM) y su reglamento, así como en

---

<sup>18</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Firmada el 24 de abril de 1963 y que entró en vigor el 19 de marzo de 1967.

<sup>19</sup> *Ibidem*

nuestra carta magna y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como lo vimos en el primer apartado.

La Ley del SEM en artículo 2º, inciso II, establece que corresponde al Servicio Exterior Mexicano:

II. Proteger de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.<sup>20</sup>

A su vez, la Ley Reglamentaria de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de forma puntual precisa con relación a la labor de protección:

Artículo 65. - Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II.- Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

IV.- Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.<sup>21</sup>

Las normas sobre protección consular, determinan un abanico de actividades que se realizan para beneficio de nuestros connacionales, particularmente los que se encuentran en EE.UU. El objetivo de la protección consular, definido en las leyes, aunado al alto número de mexicanos

<sup>20</sup> Véase Ley del Servicio Exterior Mexicano, Capítulo I, aprobada por el Congreso de la Unión y promulgada el 22 de enero de 2002 y publicada por en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2002. Sitio de Internet de la SRE, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/>

<sup>21</sup> Ley Reglamentaria del Servicio Exterior Mexicano, promulgada el 20 de agosto de 2002 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 2002. Artículo 65. En sitio de internet: <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/reglamento-leysem.doc>

que residen en aquel país, ha hecho que se establezcan 46 consulados, cifra muy elevada en comparación con la de otros países.

Los lineamientos que se suman a las leyes mexicanas en lo referente a la labor de protección consular, son aquellos que se desprenden del Plan Nacional de Desarrollo. Durante la presente administración, el modo de abordar el problema migratorio ha cambiado, dejando en claro la necesidad de modificar la perspectiva con que se observa el fenómeno, enfrentándolo de manera abierta y cuya resolución constituye un lugar central en el proyecto de Gobierno, como podemos constatar en el propio Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006:

Al considerar los procesos de cambio económico y demográfico en México y Estados Unidos en las próximas décadas, y la situación estructural que fomenta el fenómeno migratorio, se concluye que éste es y seguirá siendo un tema prioritario para México. Por ello, se prevé una creciente demanda de servicios consulares y acciones a favor de la protección y el desarrollo de las comunidades mexicanas en el exterior, particularmente en Estados Unidos... el tema migratorio, particularmente en Estados Unidos, requiere un nuevo enfoque de largo plazo que permita la movilidad y residencia de los nacionales mexicanos sea segura, digna, legal y ordenada, y que se abandone la visión de persecución policiaca del fenómeno y se le conciba como un fenómeno laboral y social.<sup>22</sup>

Esto se traduce en disposiciones para fortalecer la defensa de los mexicanos en el exterior, a la par de la negociación por un acuerdo migratorio que reconozca que su solución es responsabilidad compartida entre los Gobiernos. En los altos niveles de gobierno, es decir, el Jefe del Ejecutivo y los Secretarios de Estado, la meta es lograr un acuerdo binacional.

Sin perder de vista dicho objetivo, es necesario explicar cuáles son las acciones que las oficinas de gobierno en los niveles medios o subordinados realizan en consecuencia de los lineamientos dictados por el poder ejecutivo y legislativo, en el entendido de que un Consulado es una oficina en un nivel medio de gobierno que no tiene la capacidad legal para firmar un convenio binacional, pero debe actuar de conformidad a las metas planteadas.

---

<sup>22</sup> Véase, *Plan Nacional de Desarrollo*, Sitio de Internet Presidencia de la República, <http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/cfm/index.cfm>

Para ello, recorro al Manual de Organización del Consulado de Carrera de México, en Albuquerque, Nuevo México. En el apartado correspondiente al área de protección, el citado documento se señala:

“Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones”<sup>23</sup>

Posteriormente se determinan las funciones de este departamento, que son innumerables. Considerando que para la gran mayoría de los mexicanos es desconocida la labor de los consulados en este aspecto, pienso que una forma interesante de describirla es a través de la clasificación que establece la Dirección de Protección y Asuntos Consulares en el sistema de reporte de casos. Los asuntos se dividen en:

- a) Migratorio: Se incluyen consultas sobre cambios en la calidad migratoria; intervención en los casos de repatriación de menores; mujeres embarazadas y enfermos; solicitud de permisos humanitarios, oficios para permisos de salida a quienes tienen prohibido salir de EE.UU. en espera de la residencia; entrevista de los detenidos por Patrulla Fronteriza y el Servicio de Inmigración y Naturalización, entre otros.
- b) Laboral: podemos apuntar el apoyo para cobro de salarios no devengados; discriminación, accidentes en el trabajo.
- c) Penal: visitas a los centros de detención, atender solicitudes de presos que desean participar en el programa de intercambio de reos entre EE.UU. y México, dar a conocer sus derechos a los detenidos y colaborar con sus familiares para la obtención de información sobre el caso y participar en su defensa de ser necesario, atención a los testigos de cargo, etc. En esta área, los casos se reportan por el tipo de delito, de lo cual se desprende una larga lista en la que se incluyen, por citar algunos, violencia doméstica, homicidio, robo, narcotráfico y delitos sexuales.
- d) Administrativo: la elaboración de documentos de identidad en casos especiales, la recuperación de pertenencias, la localización de personas, el traslado de fallecidos a México.
- e) Derechos humanos: se atienden las quejas por maltrato de las autoridades tanto federales y estatales como locales que tienen lugar en la circunscripción, por motivo de su situación indocumentada, su nacionalidad, idioma, estado civil, etc.

---

<sup>23</sup> Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Manual de Organización del Consulado de Carrera en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU.*, elaborado en diciembre de 2001, 28 pp.

- f) Civil: atender el trámite de exhortos, averiguaciones previas, extradiciones y peticiones de información que hagan autoridades administrativas y judiciales conforme a las disposiciones vigentes, en la circunscripción, reclamaciones comerciales, ayudas económicas (para manutención de menores en México).

Dentro de cada rubro, la lista desde luego continua, sirva lo anterior únicamente para ilustrar las funciones del Departamento de Protección, que se combinan con programas de protección preventiva, campañas informativas, contratación de abogados consultores, y consulados móviles, así como el constante esfuerzo por mantener una buena relación con los encargados y funcionarios de dependencias gubernamentales y autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y líderes comunitarios.

La protección consular además de ser una obligación del Estado mexicano, es una labor de servicio, y que exige en su desempeño sensibilidad e interés por la comunidad; por experiencia propia, puedo decir que no es fácil atender a nuestros connacionales en desgracia, y ser testigo de la violación de sus derechos, de fallecimientos, accidentes, y procesos de repatriación o deportación.

Lourdes Catalán encargada del Departamento de Protección por muchos años en el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, dice de la protección consular: "Como decía un poeta nicaragüense, la mano es lo más humano de lo humano, y la protección es el área más humana del Servicio Exterior, en que se extiende la mano a los connacionales". En contraste con la actividad diplomática caracterizada por reuniones de alto nivel, elegancia en el hablar, el vestir, y en el trato con los representantes de los gobiernos, en los consulados se extiende ayuda a los connacionales, se trata directamente con la gente, con sus problemas y con sus vidas.

## **Capítulo 2. Bases jurídicas de la orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización**

### **2.1. Ley de inmigración estadounidense**

Las disposiciones en materia migratoria, están comprendidas en la "Immigration and Nationality Act" (INA por sus siglas en inglés) o Ley Sobre Inmigración y Naturalización. Esta ley recopila los estatutos que se derivan del Congreso Federal, así como las modificaciones que se han realizado a través del tiempo. La ley se crea en 1952 en un esfuerzo por unificar las leyes en materia migratoria que existían previamente, pero que estaban dispersas. La INA se divide en títulos, capítulos y secciones, y forma parte del Código de los EE.UU., (United States Code) el cual es un conjunto de leyes de ese país.

#### **2.1.1. La condición jurídico-migratoria de los extranjeros indocumentados en Estados Unidos.**

En general, se conoce quienes son los indocumentados o "ilegales" como se les suele también llamar: son aquellos que se encuentran en los EE.UU. sin el permiso de las autoridades correspondientes; sin embargo, nuestro estudio requiere de una definición que vaya mucho más allá de lo que regularmente se conoce.

Empecemos por señalar los distintos tipos de migrantes. De acuerdo al Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, los tipos de migrantes son los siguientes:<sup>24</sup>

- *Migrante temporal* (autorizado o no autorizado cuya residencia principal está en México)

---

<sup>24</sup> Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, *Estudio Binacional México-Estados Unidos*, SRE y Departamento de Estado de EE.UU., SRE, México, 1997, p.18

- *Residente permanente* (autorizado o no autorizado que habitualmente reside en los EE.UU.), y
- *Ciudadano naturalizado de los EE.UU.* (que ha cumplido cinco años de residencia autorizada y otros requisitos)<sup>25</sup>

Dedicaremos un mayor espacio a explicar a los migrantes temporales y residentes permanentes *no autorizados*, porque son quienes en mayor medida enfrentan procesos de deportación (también los residentes permanentes autorizados son deportados en caso de cometer cierto tipo de delitos). La mejor forma de abordar el tema es mediante la propia Ley de Inmigración y Naturalización.

En sus disposiciones, la Ley de Inmigración y Naturalización, (*INA, Immigration and Nationality Act* por sus siglas en inglés) dice en su artículo 214(b) que “se deberá presumir de todo extranjero que es inmigrante, hasta que pruebe a satisfacción del oficial consular, en el momento de solicitar su admisión, que tiene derecho a adquirir el status de

no-inmigrante”<sup>26</sup>. Cuando revisamos la definición de “inmigrante”, en el artículo 101 (15) dice que todos los extranjeros son inmigrantes, excepto los que caen en las categorías que permiten

<sup>25</sup> Los requisitos generales para obtener la nacionalidad estadounidense, de conformidad con la INA son: residencia permanente por un mínimo de cinco años (o tres, si el cónyuge es ciudadano estadounidense); presencia física continua en los EE.UU.; residencia de al menos 3 meses en la jurisdicción de la oficina distrital del SIN en donde el solicitante iniciará el proceso de naturalización; solvencia moral; conocimiento del inglés y de la forma del gobierno de los EE.UU. y; adherencia a la Constitución de los EE.UU.

Los requisitos pueden variar en casos especiales, como lo son extranjeros que sirven en las fuerzas armadas de los EE.UU., o viudas de miembros de las fuerzas armadas, pero para efectos de este estudio, conviene hacer referencia únicamente a los requisitos generales.

Véase la publicación del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, “A Guide to Naturalization”, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 2000, 57 pp. Disponible también en el sitio de internet:

<http://www.immigration.gov/graphics/services/natz/English.pdf>

<sup>26</sup> Immigration and Nationality Act, en sitio de Internet del Servicio de Inmigración y Naturalización, <http://www.ins.usdoj.gov/lpBin/lpext.dll/inserts/sib/sib-1/sib-21/sib-456?f=templates&fn=document-frame.htm#sib-act101>, actualizada al 20 de enero de 2002. El artículo en su idioma original señala: “Every alien shall be presumed to be an immigrant until he establishes to the satisfaction of the consular officer, at the time of application for admission, that he is entitled to a nonimmigrant status”. La traducción al español de este artículo es de la autora, y en las referencias siguientes, las traducciones también serán hechas por la sustentante; sin embargo,

la obtención de una visa: en esta categoría entran los diplomáticos, los turistas, visitantes de negocios, trabajadores agrícolas temporales, personas contratadas por empresas establecidas en los EE.UU., corresponsales de medios de comunicación, estudiantes de intercambio, entre otros. Las categorías se distinguen con las letras del alfabeto y van desde la A (para diplomáticos, empleados de gobiernos extranjeros, y empleados domésticos de dichas personas) hasta la V (esposos(a) e hijos menores de edad de residentes permanentes, que tengan más de tres años esperando visa de residente)<sup>27</sup>. Cada una de estas categorías a su vez se subdivide, lo que genera una gama muy amplia de permisos de internación y de estancia en EE.UU.

Cuando una persona solicita una visa, queda a criterio del oficial consular o migratorio aceptar la solicitud del interesado, quien tiene que probar que *no es un inmigrante*, es decir, que no pretende quedarse a vivir en los EE.UU. Cuando el oficial consular o migratorio considera que el interesado piensa residir en EE.UU., tiene la capacidad de negarle la visa. En el caso de nuestros connacionales, la visa que mayormente se solicita es la B1/B2 que es para extranjeros que viven en su país de origen u otro país, y que no tienen intención de cambiar de país de residencia y desean visitar los EE.UU. por asuntos de negocios o como turistas. A partir de 1998 comenzaron a expedirse las llamadas “visas láser” tanto para los turistas, como para sustituir las “tarjetas de cruce local” que les eran otorgadas a quienes viven en zonas fronterizas. Se calcula que se expidieron alrededor de 5.5 millones de estas tarjetas, que están siendo reemplazadas por las “visas láser”. Para quienes viven en la frontera, contar con este tipo de visa les permite cruzar a EE.UU. de forma más expedita, pues no tienen que registrarse con la forma de “entrada y salida”, (forma I-94) aunque tienen sólo 72 horas para permanecer en EE.UU., pues de lo contrario su estancia es considerada ilegal, además de que tampoco

---

cuando se trate de artículos importantes, se hará la cita en su idioma original en el pie de página, con el fin de que el lector encuentre mayor certidumbre en el significado de los artículos.

<sup>27</sup> *Idem*. Artículo 15.

pueden pasar 25 millas de distancia desde la frontera. Si desean superar el tiempo y distancia establecidos, los portadores de la visa láser deberán solicitarlo con la forma de "entrada y salida".

Por otra parte, la obtención de la visa no garantiza la entrada a EE.UU., su autorización queda a discreción de los agentes migratorios que se encuentran en los puertos de entrada, tanto terrestres, como aéreos y marítimos. Ellos son quienes a pesar de la visa, determinan el tiempo de estancia con que cuenta un extranjero.

A quien se le otorga visa de cierta categoría y la utiliza para quedarse en EE.UU., excediendo el tiempo determinado por los agentes migratorios, o en todo caso sin cambiar su calidad migratoria, está ya incurriendo en faltas a la INA, y la permanencia en ese país sin autorización, se compara a la entrada sin documentos.

Para los connacionales que desean ir a trabajar a EE.UU., solicitar la visa de turista tiene pocas probabilidades de éxito. La visa será otorgada después de probar que tienen un empleo estable y solvencia económica, además de presentar documentos que avalen la posesión de propiedades. Los emigrantes mexicanos saben que la selección de los agentes consulares es rigurosa, y optan por entrar al país vecino sin autorización.<sup>28</sup>

El gran número de connacionales que lo logra es un aliciente, pues en el momento de tomar la decisión parecen pocas las posibilidades de ser aprehendido, sufrir algún percance, o perder la vida en el intento. También cuentan con amigos y familiares que les ayudarán a su llegada, buscando trabajo y sitio donde pasar la noche. Otros más, se ponen en manos de los "polleros" desde el momento de cruzar hasta la llegada a su destino final.

---

<sup>28</sup> Cabe hacer la aclaración de que hay también nacionales mexicanos para quienes por su nivel de educación les es permitida la entrada para efectos laborales. Estos emigrantes, desde un principio solicitan visa de trabajo, pues no hay necesidad de cubrir su intención de trabajar en los EE.UU.

La rigidez de las leyes migratorias no ha impedido la entrada de migrantes indocumentados; sólo la complican, e incluso la llegan a fomentar, pues las esposas, hijos, y padres de los inmigrantes cada vez más tratan de reunirse con su familiar en EE.UU., debido a que éste ya no puede ir y venir, como sucedía anteriormente, sino prefiere quedarse para no correr el riesgo de no poder cruzar nuevamente.

Así pues, los inmigrantes indocumentados o ilegales no son sólo quienes entran sin documentos, sino también los que se quedan sin la autorización correspondiente. Una vez establecidos en EE.UU. es difícil que sean detenidos y repatriados, pues no existe una política de persecución; la mayoría de las aprehensiones ocurren durante la internación.<sup>29</sup>

En Nuevo México, y en otros estados de la Unión Americana el patrón de detenciones sucede cuando los connacionales viajan en una camioneta vieja, que compran al llegar y en la que siguen a los "polleros". En dicho vehículo viajan regularmente 10 ó más personas, y se les identifica fácilmente sobre las autopistas; se les detienen en una primera ocasión por no llevar cinturón de seguridad, por ejemplo, y después esos oficiales notifican a patrulla fronteriza, que envía agentes para llevar a cabo la detención "migratoria".

Hacia 1996 se calculaba la presencia de 5 millones de indocumentados en EE.UU., con un margen de error de entre 4.6 a 5.4 millones. México se encuentra a la cabeza como país expulsor de inmigrantes indocumentados, con 2.7 millones, es decir el 54% de la población ilegal. El ritmo de crecimiento de la población mexicana indocumentada es aproximadamente de 150, 000 anualmente desde 1988.<sup>30</sup> En enero del año 2002, se hizo público otro estudio realizado por la Oficina del Censo, el cual establece que actualmente en EE.UU. existe un total

---

<sup>29</sup> James G. Gimpel y James R. Edwards. *Op. Cit.* p. 40.

<sup>30</sup> SIN, "Illegal Alien Resident Population", en sitio de internet del SIN:  
<http://www.ins.gov/graphics/aboutins/statistics/illegalalien/illegal.pdf>, actualizado hasta mayo de 2001.

de 8.7 millones de indocumentados, de los cuales, 3.8 millones, son mexicanos, es decir, el 44% del total de la población indocumentada.<sup>31</sup>

Como se señaló en un principio, hay inmigrantes temporales, tanto autorizados por el Servicio de Inmigración y Naturalización, con visas de turistas, tarjetas de cruce local, trabajadores agrícolas, entre otros; como no autorizados, que llegan a EE.UU. en determinada época, regularmente para trabajar en el campo, y después regresan a México. Otros son aquellos que han establecido en ese país su residencia y que logran cumplir con los requisitos para permanecer legalmente; muchos otros entran sin documentos y aún así se establecen en el vecino país del norte y no regresan a México.

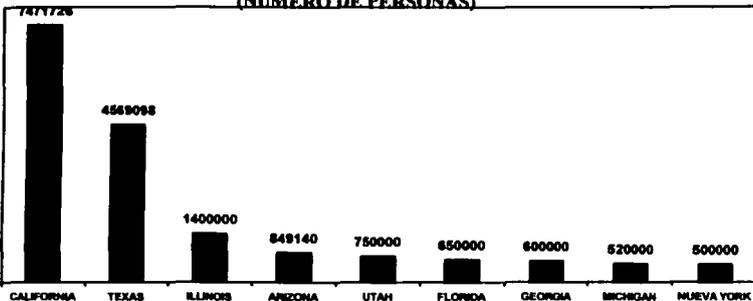
En su totalidad se estima que en EE.UU. viven cerca de 20 millones de mexicanos. Destacan los estados de California, Texas, Illinois, Arizona, Utah, Florida, Georgia, Michigan y Nueva York, como los que más reciben nacionales mexicanos, aunque las cifras cambian con relación a los estados con mayor número de residentes autorizados, o *residentes permanentes*: en la lista se encuentran nuevamente California, Texas, Illinois y Arizona en los primeros lugares, y le siguen Colorado, Florida, Nuevo México, Washington, Nevada y Georgia.

Para lograr un panorama más acabado, veamos las siguientes gráficas de la página siguiente. En el Cuadro I podemos observar que, de acuerdo a la Oficina del Censo Estadounidense, California es el estado que recibe mayor número de inmigrantes mexicanos: se calcula la presencia de más de 7 millones de nacionales mexicanos; le siguen Texas, con más de 4 millones e Illinois con más de 1 millón.

---

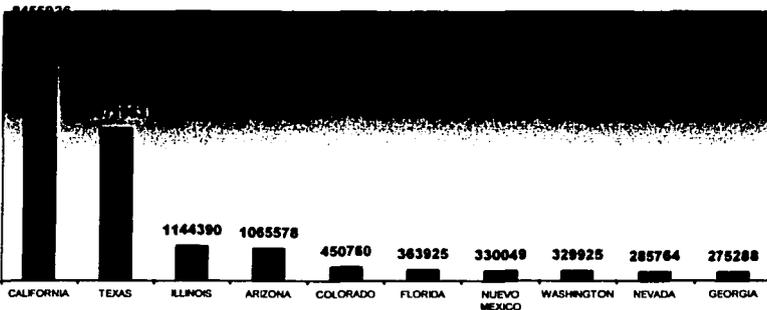
<sup>31</sup> Oficina del Censo, "Evaluating Component of International Migration, The Residual Foreign Born" Working Paper Series No. 61.

**Cuadro 1**  
**PRINCIPALES ESTADOS RECEPTORES DE MEXICANOS EN**  
**E.E.UU.**  
**(NÚMERO DE PERSONAS)**



Fuente: The Hispanic Population Census 2000 Brief. Publicado en Mayo de 2001, por Betsy Gimán. U.S. Census Bureau

**Cuadro 2**  
**ESTADOS CON MAYOR NUMERO DE RESIDENTES AUTORIZADOS MEXICANOS**  
**(NÚMERO DE PERSONAS)**



Fuente: The Hispanic Population Census 2000 Brief. Publicado en Mayo de 2001, por Betsy Guzman. U.S. Census Bureau

El resto de los estados no sobrepasa el millón de mexicanos, pero la comunidad mexicana es numerosa en Arizona, Utah, Florida, Georgia, Michigan y Nueva York.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Estos datos nos sirven para un mayor entendimiento de las circunstancias en que se encuentran los connacionales. Curiosamente y como podemos observar, al comparar el Cuadro 1 y el Cuadro 2, los estados que reciben mayor número de mexicanos no necesariamente tienen la misma posición respecto al número de residentes permanentes autorizados: los estados en los cuatro primeros lugares reciben mayor número de inmigrantes y tienen un mayor número de residentes autorizados, mientras que el resto de los lugares cambia. En el Cuadro 1, a Utah le corresponde el 5º lugar en recepción de inmigrantes mexicanos, y en el Cuadro 2, Colorado ocupa el 5º sitio con relación al número de residentes permanentes autorizados.

Esto se debe en parte a los incentivos que la población mexicana cuenta para dirigirse a uno u otro estado. Nuevo México, por ejemplo, no destaca como un estado que recibe un gran número de inmigrantes (considerando todas las categorías), pues es un estado con una economía muy pobre, de modo que para los inmigrantes indocumentados, es un lugar de paso. A pesar de este hecho, este estado ocupa el 7º lugar en cuanto a número de residentes, lo que significa que la gente que se queda tiene en su mayoría posibilidades de ajustar su estatus migratorio, a través de sus familiares.

Estas cifras desde luego también nos permiten enfocar nuestra atención a los estados que requieren de una mayor presencia del Gobierno Mexicano para hacer frente a la demanda de servicios, y nos permiten elaborar proyecciones respecto a las tendencias migratorias y el tipo de problemas que se pueden presentar. Retomaremos la información aquí presentada en su momento para hablar de la problemática específica en Nuevo México.

Para controlar la entrada ilegal, el Congreso Estadounidense aprobó reformas que aumentan el número de empleados de la Patrulla Fronteriza y otorga mayores recursos al SIN. Esto, a través

de los años, no ha logrado disuadir la entrada de indocumentados, sino desplazar los flujos migratorios a zonas más peligrosas, aumentando la demanda de "coyotes" o "polleros".

Estimaciones del SIN señalan que del total de inmigrantes indocumentados, logran detener al 15%, y aunque su estancia en EE.UU. significa complicaciones de diversa índole, por ejemplo no contar con seguro social o asistencia médica, no poder tramitar licencia de conducir, utilizar documentos falsos, entre muchas otras; lo cierto es que los indocumentados también se ven cobijados no sólo por la necesidad de mano de obra barata, sino por un sistema legal que permite que obtengan propiedades, vehículos y casas, que sus hijos puedan asistir a la escuela, o recuperar salarios no pagados a través del Departamento del Trabajo, por citar algunos ejemplos.

Los atentados terroristas ocurridos el 11 de septiembre de 2001, en EE.UU. han propiciado un clima anti-inmigrante y una gran desconfianza a las instituciones encargadas de instrumentar las políticas migratorias de ese país. Se percibe ya un endurecimiento en la actitud de los agentes del SIN y Patrulla Fronteriza, y de los oficiales consulares encargados de otorgar visas.

La forma tan rigurosa en que se aplican las leyes después de los atentados se refleja, por ejemplo, en la disminución de las salidas voluntarias que se otorgaban a los indocumentados detenidos: la salida voluntaria no crea un antecedente que puede tener consecuencias penales, y los detenidos son repatriados el mismo día de su aprehensión o el día siguiente, dependiendo de la distancia a que se encuentren de la frontera. Un indocumentado, si así lo deciden las autoridades migratorias (agentes del SIN y Patrulla Fronteriza), puede acumular dos o tres salidas voluntarias antes de ser deportado.

A partir de los atentados, en la oficina del SIN en Albuquerque, que cubre el estado de Nuevo México, los oficiales migratorios, particularmente del SIN, otorgan salidas voluntarias

únicamente a las mujeres y a los menores de edad, y de ser el caso a los familiares que los acompañan. El resto permanece en un centro de detención migratorio en El Paso, Texas, en espera de ver a un juez para que se le dé la orden de deportación.

A pesar de la insistencia del Gobierno Mexicano por un acuerdo migratorio con EE.UU. el avance en las negociaciones es incierto. Probablemente no se logre un acuerdo sino hasta la siguiente administración presidencial, puesto que para el presidente George W. Bush, la prioridad de su Gobierno es la seguridad nacional, como lo ha manifestado de forma abierta.

### **2.1.2. Disposiciones de la ley migratoria con relación a quienes cometen un delito del orden civil o penal.**

La INA establece en la sección 236 lo relativo al arresto y detención de extranjeros; señala que con una orden de arresto del Procurador de Justicia de los EE.UU., un extranjero puede ser arrestado y detenido en lo que se decide si será o no expulsado de los EE.UU. El Procurador General, de acuerdo a la sección 236, 1/(a), puede decidir si el extranjero se queda detenido, puede liberarlo con el pago de una fianza de al menos 1, 500 dólares, o bajo palabra; pero no puede otorgarle permiso de trabajo, y en caso de otorgarle la libertad provisional puede volverlo a detener en cualquier momento.

Los extranjeros deberán ser puestos bajo custodia del Procurador General (bajo la figura del Servicio de Inmigración y Naturalización), al cometer un delito por el cual se justifique la denegación de la visa o la deportación; así lo señala la sección 236 del INA, y ésta es la base del llamado "Hold de migración" como ya se mencionó; esto es, el Procurador tiene derecho a mantener a un extranjero detenido mientras se decide si será deportado o no, independientemente del proceso penal al cual esté sujeto por la comisión del delito.

En el caso de quienes comenten un delito, la decisión aunque se puede anticipar, no se toma sino al final de haber sido declarado inocente o culpable, y si fuera este el caso, hasta haber terminado la sentencia.

Se considera que esa persona es inadmisibles bajo los términos que marca la INA en la sección 212, la cual describe quienes no pueden ser admitidos en los EE.UU. En esta sección se incluye a personas con problemas de salud, que hayan cometido crímenes del orden civil o penal, y también a quienes ya cuentan con un récord de entrada o estancia indocumentada. Veamos las disposiciones contenidas en la sección 212 de la INA:

(a) Clases de extranjeros que son inelegibles para recibir visas e inelegibles para ser admitidos:

1. Por condiciones de salud. Esto es que padezca alguna enfermedad contagiosa que ponga en riesgo la salud pública, que no haya recibido ciertas vacunas, o que padezca algún desorden mental que amenace su bienestar o el de otros individuos.

2. Por motivos relacionados a acciones criminales

(A) Comisión de ciertos delitos

En general se niega la entrada a los extranjeros que hayan cometido o admitan haber cometido actos que constituyan los elementos esenciales de –

(i) un crimen que envuelva depravación moral (que no sea ofensa política o conspiración por cometer ese tipo de delito), o

(ii) la violación de (o la conspiración o intento de violar) cualquier ley o regulación de un estado, de los Estados Unidos, o de un país extranjero, con relación a las sustancias controladas (definidas en el Acta de Sustancias Controladas, en la sección 102), es inadmisibles.

(B) Encarcelamientos múltiples. Cualquier extranjero que haya sido convicto dos o más ocasiones, y que acumule por ello 5 años o más en prisión.

(C) Traficantes de sustancias controladas.

(D) Prostitución y comercialización de vicios.

(E) Ciertos extranjeros implicados en actividades criminales que gozan de inmunidad para la aplicación de la ley.

(G) Oficiales de gobiernos extranjeros que se han involucrado en severas violaciones a la libertad de religión.

(H) Traficantes de personas.

3. Por razones de seguridad nacional. Por ejemplo personas que participen en actividades de espionaje, sabotaje o terrorismo.
4. Por causa de que el extranjero represente una carga pública. Esto significa que por su edad, salud, educación, situación financiera u otras condiciones, el extranjero puede ocasionar gastos del erario público.
5. Por falta de certificación laboral.
6. Extranjeros que entran de forma ilegal o que violan las leyes migratorias. Bajo este rubro quedan incluidos los indocumentados; quienes declaran falsamente ser ciudadanos estadounidenses; quienes tratan de obtener una visa utilizando documentos falsos; quienes no se presentan a una audiencia migratoria; estudiantes que han rebasado su tiempo de estancia; extranjeros previamente deportados; traficantes de personas; extranjeros que participan en la sustracción ilícita de menores; quienes han ejercido el voto en circunstancias ilegales y; a quienes les ha sido negada su petición de visa o residencia.<sup>32</sup>

La INA dice en algunos casos por cuanto tiempo se niega la entrada y hace otros señalamientos; para nosotros los incisos más importantes son el 212(a)(2)(A), y el 212(a)(6), puesto que en el primero se señala que se debe negar la entrada a quienes violen las leyes federales o estatales, y estén relacionados con actividades criminales, mientras que el inciso (a)(6) hace referencia a las violaciones vinculadas a faltas migratorias que desembocan en la deportación. En estas leyes es donde encontraremos los delitos que son causa de que los connacionales sean detenidos en las prisiones esperando juicio, sin ser sentenciados, para finalmente ser deportados.

---

<sup>32</sup> INA: Título II "Inmigración", Capítulo 2, Sección 212. "Clases de extranjeros inelegibles para recibir visa e inelegibles para admisión. Excepciones de inadmisibilidad". En su idioma original: INA: Act 212 - General Classes Of Aliens Ineligible To Receive Visas And Ineligible For Admission; Waivers Of Inadmissibility. Disponible en sitio de internet:

<http://www.ins.usdoj.gov/lpBiv/lpext.dll/inserts/slb/slb-1/slb-21/slb-1891?f=templates&fn=document-frame.htm#slb-act212>

Es muy importante hacer la observación de que algunos de los delitos enlistados, implican encarcelamiento sin derecho a fianza, por lo que independientemente de su calidad migratoria, los extranjeros permanecen en reclusorios; es decir, el ser o no indocumentados no ve afectado su proceso legal más que al final de la sentencia, en que se hacen acreedores de la deportación.

Además de mantener bajo custodia a los extranjeros a quienes se les niega la entrada al país, también existe el derecho de mantener detenidos a quienes se hacen merecedores de la deportación en los términos de la Sección 237, que señala las clases de extranjeros "deportables". Esta sección se divide a su vez en cuatro subsecciones: 1) Extranjeros inadmisibles o extranjeros que violan los términos de su estancia; 2) Crímenes en general; 3) Falsificación de documentos e incumplimiento de registrarse como extranjero y, 4) Motivos de seguridad nacional.

Se incluyen aquí sólo la clasificación de la subsección 1 y 2 por ser de nuestro interés.<sup>33</sup>

#### 1. Por cuestiones migratorias.

- (B) Cualquier extranjero que este considerado como inadmisibile, al momento de internarse o de ajustar su estatus migratorio, puede ser deportado.
- (C) Cualquier extranjero que se encuentre en territorio estadounidense violando el Acta de Inmigración y Naturalización (INA) es deportable.
- (D) Extranjeros que hayan violado los términos del permiso de estancia en EE.UU.
- (E) Extranjeros que permanezcan excediendo el tiempo otorgado como residentes temporales.
- (F) Extranjeros traficantes de personas.
- (G) Extranjeros que obtienen o tratan de obtener visa mediante el uso de documentos falsos, incluyendo el matrimonio por conveniencia.

---

<sup>33</sup> INA: Título II "Inmigración", Capítulo 4 "Inspección, aprehensión, averiguación, exclusión, remoción", Sección 237 "Clases de extranjeros deportables".

## 2. Crímenes.

Extranjeros que hayan cometido crímenes dentro de un período de cinco años anteriores después de su admisión, y en el caso de los residentes un período de 10 años.

- (A) Extranjeros convictos cuya sentencia sea de un año o mayor.
- (B) Extranjeros que cometan un crimen agravado.
- (C) Extranjeros que violen el Acta sobre Substancias Controladas
- (D) Uso indebido, venta o posesión de arma de fuego, violando el código que regula su utilización (Título 18 del Código de EE.UU.)
- (E) Violencia doméstica, persecución, abuso infantil, negligencia por parte de los padres y violación de la orden de restricción otorgada a quien es acusado de violencia doméstica.

La deportación, implica una orden de un juez para no regresar a EE.UU., por un determinado lapso de tiempo, o no regresar de por vida, bajo la advertencia de que internarse en territorio estadounidense después de una deportación los puede llevar a la cárcel por uno o varios años.

### 2.1.3. Orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización (*INS Hold o INS Detainer*).

La orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización se efectúa cuando las agencias policíacas dan de alta al extranjero arrestado en una base de datos nacional, que pertenece al FBI (*Federal Bureau of Investigations*), y que forma parte del Centro Nacional de Información Criminal (*National Crime Information Center*, NCIC, por sus siglas en inglés).<sup>34</sup>

Las agencias con capacidad de detención y arresto, en el sistema legal estadounidense son muy variadas, y muchas de ellas responden a la prosecución de delitos muy específicos, como es el caso de la "DEA" (*Drug Enforcement Agency*); pero en el caso de los mexicanos indocumentados objeto de esta investigación, las agencias que regularmente intervienen en su

---

<sup>34</sup> Entrevista con Donna Totoris, del Departamento de U.S. Marshals Service, en Albuquerque, Nuevo México, 29 de Julio de 2002.

detención y por el tipo de delito son la policía del estado de Nuevo México, la policía de la ciudad (cualquiera en que se encuentren) y la policía del condado.

Joseph Greene, Comisionado ejecutivo asociado del SIN, para operaciones locales en 2001, señala que una de las formas en que el SIN colabora con las agencias judiciales en el ámbito local y estatal, es a través del Centro de Apoyo para la Aplicación de la Ley del SIN<sup>35</sup> (*INS Law Enforcement Support Center*, LESC, por sus siglas en inglés) que se localiza en el estado de Vermont. Su misión es la de dar auxilio a las agencias judiciales determinando si la persona con la que tienen contacto, o que tienen bajo custodia es "ilegal", criminal o un extranjero fugitivo. El LESC es un eslabón permanente de 24 horas los 7 días de la semana entre los oficiales federales, estatales y locales, y las bases de datos del SIN.

El LESC también es un lazo entre el oficial que se encuentra en la localidad y el NCIC, pues al estar en guardia permanente, permite al oficial que efectúa la aprehensión, acceso inmediato al Servicio de Inmigración y Naturalización y resolver dudas, o iniciar investigaciones. Cuando el oficial arresta a un extranjero, personal del LESC otorga al oficial, información sobre el estatus migratorio del detenido y lo pone en contacto con la oficina distrital del SIN que corresponde al área donde ocurrieron los hechos. Una vez notificada la oficina distrital, los investigadores dan la orden de que el extranjero sea puesto bajo custodia del SIN, o bien, dan una orden de detención que acompaña al extranjero durante todo el proceso judicial (desde su arresto, audiencias, juicio, encarcelamiento y su consecuente liberación al final de la sentencia). La orden de detención es una notificación de que el extranjero deberá entregarse al SIN al momento de su liberación, para dar inicio al proceso de deportación.

---

<sup>35</sup> Joseph R. Greene, Acting Deputy Executive Associate Commissioner for Field Operations, INS, durante su comparecencia ante el Comité de Reforma Gubernamental, y los subcomités de Eficiencia Gubernamental, Administración Financiera y Relaciones Intergubernamentales; Justicia Criminal, Recursos Humanos y Política sobre Narcóticos; y Seguridad Nacional, Asuntos de los Veteranos y Relaciones Internacionales, de la Cámara de Diputados. Realizada el 13 de noviembre de 2001.

Cuando se lleva a cabo el arresto, se registra el nombre del extranjero y su situación migratoria en el NCIC. El SIN tiene acceso a revisar dicha base de datos a través del LESC y observa que el individuo no es residente, por lo que de manera casi inmediata, envía un fax a la autoridad policíaca o judicial responsable de la custodia del extranjero, en donde señala que el individuo debe permanecer en un centro de detención. Si no ha sido sentenciado, no podrá salir bajo fianza, si se determina que es inocente, no podrá permanecer en EE.UU. por carecer de la autorización correspondiente, y si es sentenciado, una vez que se cumpla la condena deberá ser entregado para enfrentar los cargos migratorios y ser deportado.

#### **2.1.4. Proceso de deportación**

El proceso de deportación varía de acuerdo a las circunstancias en que un individuo se hace acreedor de la deportación: un indocumentado que entra por primera o segunda vez, es llevado a un Centro de Detención, en donde espera tener una audiencia con un juez migratorio, a diferencia de quien ha cometido un delito de otro orden y se encuentra en prisión, pues de acuerdo a la Sección 238 (a)(1) de la INA, se deben proveer mecanismos para que los extranjeros que hayan cometido delitos y se encuentren en correccionales federales, estatales y locales, salgan lo más pronto posible después de su liberación sin que esto signifique el incumplimiento de su sentencia.<sup>36</sup>

El proceso de deportación debe comenzar con una notificación al extranjero, en que expresamente se describa la naturaleza del proceso (es decir la causa), la autoridad bajo la cual

---

<sup>36</sup> INA: Título II "Inmigración", Capítulo 4 "Inspección, aprehensión, averiguación, exclusión, remoción", Sección 238 "Remoción expedita de extranjeros convictos por cometer crímenes agravados"

se conducirá el proceso, los actos que se consideran violación a la ley, y los cargos y los estatutos que se alega han sido violados.<sup>37</sup>

Una de las opciones que señala la ley para que quien ha sido encarcelado salga lo más pronto posible es la *Orden judicial de deportación estipulada*, en la cual se establece que a quien por la comisión de un delito se considere deba ser deportado, se le prive de la notificación de la deportación y la audiencia ante un juez, y desde el momento en que es sentenciado, el juez del distrito correspondiente en conjunto con el SIN determine que el extranjero al término de su sentencia será deportado. Esta disposición por el momento se encuentra suspendida, según explica el Lic. Jorge Carranza, del Departamento de Protección en el Consulado Mexicano en El Paso, Texas.<sup>38</sup> Sin embargo, existe otra disposición, que es la llamada "Remoción judicial" en la cual se determina que un individuo debe ser deportado, pero se le da oportunidad de que se defienda, y se debe solicitar se revise esta orden con 30 días de anticipación a la fecha en que se determine la sentencia.

Para asegurar a los extranjeros en proceso de deportación el derecho de defender su estancia en ese país, la INA establece en la sección 239, que la audiencia ante el juez será después de 10 días de haber recibido la notificación, y con ello otorga la oportunidad a que prepare su defensa y obtenga, si así lo decidiera, representación legal.<sup>39</sup> Debido a que la ley establece claramente que el estado no pagará por la defensa de los extranjeros en proceso de deportación, la defensa proviene de organizaciones o despachos privados. El Consulado de México en El Paso, Texas, asiste a los connacionales a través de los abogados consultores, por ejemplo, en los casos en

---

<sup>37</sup> INA, Título II "Inmigración", Capítulo 4 "Inspección, aprehensión, averiguación, exclusión, remoción", Sección 239 "Inicio del procedimiento de remoción" 1/(a) Notificación para comparecer.

<sup>38</sup> Entrevista con el Lic. Jorge Carranza, asignado al Departamento de Protección del Consulado de México en El Paso, Texas. Llevada a cabo vía telefónica el 13 de Julio de 2002.

<sup>39</sup> INA, Título II "Inmigración", Capítulo 4 "Inspección, aprehensión, averiguación, exclusión, remoción", Sección 239 "Inicio del procedimiento de remoción" 1/(b) Acceso a representación legal (Securing of Counsel).

que existe la posibilidad de no perder la residencia, mas para quien es indocumentado, las posibilidades de que le permitan permanecer en EE.UU. son prácticamente nulas.

Quienes son residentes autorizados siempre deberán ver a un juez migratorio; quienes son criminales extranjeros indocumentados (*undocumented criminal alien*)<sup>40</sup> pueden solicitar al juez la orden administrativa de deportación a fin de que al término de su sentencia no pasen más tiempo detenidos. El procedimiento de deportación puede ser en persona, a través de una videoconferencia, por teléfono, o incluso en ausencia del acusado, siempre y cuando se le haya notificado de su derecho a acudir al juicio en persona.

La INA insiste en que el extranjero que este cumpliendo sentencia en una prisión no deberá ser deportado hasta cumplirla, aunque dice también que los esquemas de libertad condicional, supervisada o no supervisada, o la posibilidad de un futuro arresto no son causa suficiente para impedir una deportación,<sup>41</sup> así como también se puede acelerar la deportación de quien ha cometido delitos no-violentos (relacionados con armas de fuego y tráfico de drogas) si se determina que así conviene a los intereses del país.

En el caso de nuestros connacionales, particularmente quienes se encuentran indocumentados, tienen escasas posibilidades de permanecer en territorio estadounidense. En términos generales, de acuerdo a la ley, cualquier extranjero que comete un delito se hace acreedor a la orden de deportación, incluyendo los residentes. Sería un esfuerzo inútil buscar que se quedaran, no obstante, lo que sí es posible es acelerar los procesos de deportación,

---

<sup>40</sup> Descritos por la INA en la sección 240, "Removal Proceeding". Los criminales extranjeros indocumentados son quienes cometen un crimen agravado o dos o más delitos menores (*misdemeanors*) y entran a EE.UU. sin ser inspeccionados por la autoridad designada.

<sup>41</sup> Este es un punto muy importante que retomaremos más adelante, al hablar de las posibles soluciones para quienes tienen "hold de migración".

particularmente cuando los delitos son menores. Ahora debemos revisar las disposiciones penales que se conjugan para que se presente la situación del “Hold migratorio”

## **2.2. Estatutos del Estado de Nuevo México. Disposiciones en materia penal.**

Las leyes del estado de Nuevo México, se denominan genéricamente “Estatutos” en ellos se incluye la Constitución del Estado de Nuevo México, la Constitución de los Estados Unidos de América, las Leyes Territoriales del Estado de Nuevo México, los Capítulos Reglamentarios y Estatutos de Nuevo México, (Statutory Chapters in New Mexico Statutes Annotated 1978). Cada capítulo corresponde a un tema particular, y son en total 77 capítulos. También se encuentra, el “Contenido de los Volúmenes Judiciales” que comprende las reglas a seguir por las instancias impartidoras de justicia. Son de nuestro interés los Capítulos Reglamentarios 29, titulado “Aplicación de la Ley” (*Law Enforcement*); Capítulo 30, “Ofensas Criminales” (*Criminal Offenses*); Capítulo 31 “Procedimiento criminal” (*Criminal Procedure*), y las Reglas del Procedimiento Criminal en la Corte de Distrito, la Corte de Magistratura y la Corte Metropolitana<sup>42</sup>.

Hagamos un breve recorrido por las instancias de justicia, esto nos servirá para identificar ante que autoridad es que los indocumentados deben responder cuando cometen un delito, dependiendo de la gravedad del delito cometido, y también del momento en que se encuentre el proceso judicial.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Véase, sitio en internet de la Biblioteca de la Suprema Corte de Justicia de Nuevo México, <http://www.fscj.org/Stat.htm> y la base de datos en que enlista y contiene todos los estatutos del estado de Nuevo México. <http://198.187.128.12/newmexico/lpext.dll?f=templates&fn=fs-main.htm&2.0>

<sup>43</sup> Secretaría de Estado de Nuevo México, *New Mexico Blue Book, 2001-2002*, Editorial Lithexcel, Albuquerque, 2002, p. 178.

- a) La Suprema Corte de Justicia del Estado de Nuevo México. Consiste en cinco jueces y se encuentra en la capital del estado, Santa Fe. Es la última instancia a la que se puede acudir para apelar una decisión de una corte de menor nivel sobre casos que impliquen pena de muerte y cárcel de por vida. También tiene jurisdicción discrecional para tratar asuntos extraordinarios.
- b) Corte de Apelaciones. La componen diez jueces, que resuelven en paneles de tres. Tiene jurisdicción sobre asuntos de carácter civil, casos que no impliquen la pena capital, crímenes cometidos por menores y asuntos administrativos.
- c) Corte de Distrito. Setenta y dos jueces presiden. Hay trece distritos diferentes. Estos son los tribunales de la jurisdicción general. Este tribunal trata casos con relación a agravios, contratos, derechos de propiedad, relaciones domésticas, salud mental, las apelaciones de agencias administrativas y lo concierne a asuntos civiles.
- d) Corte de Magistrado. Sesenta y un jueces la integran. Hay 54 tribunales de magistrado. Estos son los tribunales de jurisdicción limitada. Este tribunal atenderá casos que envuelvan agravio, contratos, derechos de propiedad y realizará las audiencias preliminares en casos de crímenes graves, así como delitos por conducir en estado de ebriedad, (conocido como DWI/DUI, *driving while intoxicated*) y otras infracciones del tráfico y de violencia doméstica.

Los connacionales objeto de esta investigación enfrentan los procesos judiciales en las Cortes de Magistrado y de Distrito, dependiendo del poblado en que se encuentre, pues en función del número de pobladores es que se establecen cortes de mayor jurisdicción.<sup>44</sup> En el estado de Nuevo México, solamente hay una Corte Metropolitana, y se encuentra en la ciudad de Albuquerque, en el condado de Bernalillo, debido a que es la única ciudad que

---

<sup>44</sup> Es importante hacer la aclaración de que existen instancias federales, pero los delitos ahí juzgados son diferentes, o con agravantes, por tanto no se mencionan para evitar confusiones.

reúne a más de 200, 000 habitantes. La Corte Metropolitana del Condado de Bernalillo combina las funciones de la corte municipal y corte de magistrado.<sup>45</sup>

Los delitos a su vez se clasifican en tres:

- a) Delito mayor o felonía (*Felony*). Un crimen es felonía, si así esta definido en la ley, y cuando implica pena de muerte o encarcelamiento por un período de un año o más, además de sanciones económicas muy altas. Podemos decir que se trata de un delito grave.
- b) Delito menor ( *misdemeanor*). Un delito es menor, cuando así lo señala la ley, y cuando implica encarcelamiento por un lapso de seis meses a un año. También contempla otro tipo de sanciones, como multas y servicio comunitario.
- c) Infracciones (*petty misdemeanor*), un delito cuya sanción sea encarcelamiento por menos de seis meses y/o multas.<sup>46</sup>

Sirva de comparación, la clasificación que hay en México, pues respecto al grado de gravedad podemos distinguir, los crímenes, delitos y las faltas administrativas.

### **2.2.1. Proceso judicial. Arresto, imputación de cargos, audiencia, juicio.**

Un proceso judicial inicia cuando hay una denuncia en contra de una persona ante la corte, y se establece claramente la ley que está siendo violada; una infracción de tránsito, y un citatorio son también causa de inicio de proceso judicial. El proceso comienza en la corte de magistrado donde el delito ha sido cometido. El arresto se puede llevar a cabo después de la acusación ante la corte, misma que debe conocer el inculpado en el momento del

---

<sup>45</sup> Véanse los Estatutos Generales de la Corte Metropolitana, 34 – 8A – 2, "Corte Metropolitana. Establecimiento". En sitio de internet: <http://www.metrocourt.state.nm.us>

<sup>46</sup> Capítulo Reglamentario 30, Ofensas Criminales, Artículo 1º.- Generalidades, inciso 1, subinciso 6. Definición de crímenes. ( *Chapter 30 Criminal Offenses : Article 1 General Provisions : 30-1-6. Classified Crimes Defined. (1963)*)

arresto, o bien en el momento en el que se presume que una persona cometió un delito al presentarse un oficial de policía en el lugar donde se cometió un delito (por ejemplo en los casos de violencia doméstica).

De acuerdo a las Reglas de Procedimiento Penal para la Corte de Distrito, cuando el arresto se realiza sin la existencia de una orden de aprehensión, como regla general la corte ya sea de magistrado, metropolitana o de distrito deberá determinar la causa probable del arresto, en los casos en que la persona permanezca en prisión, y no deben de pasar más de 48 horas para que se cumpla con este trámite. El acusado no necesariamente tiene que estar presente en el momento en que se determina que hay razones para mantenerlo bajo custodia.

Una vez que se determinó la causa probable, los cargos se deberán dar a conocer al acusado y hacerle saber sus derechos, particularmente el derecho de obtener asesoría legal y la pena máxima a que se haría acreedor si fuera encontrado culpable.<sup>47</sup>

Se da entonces oportunidad de que el detenido se declare inocente o culpable, o bien que declare que no refutará las evidencias, pero tampoco se declare culpable (*nolo contendere*), así como también oportunidad de que obtenga asesoría legal y de que tramite su salida de prisión bajo fianza. Esta es la primera ocasión en que el individuo se presenta ante un juez, y se le denomina *first appearance*, durante la cual la corte deberá dar a conocer al acusado, de conformidad con el artículo 5-301 de las Reglas de Procedimiento Penal para la Corte de Distrito lo siguiente:

- 1) Los cargos que se le imputan
- 2) El castigo correspondiente al delito del cual se le acusa

---

<sup>47</sup> Reglas de procedimiento para la Corte de Distrito, Artículo 3, Procedimientos previos, 5-301 Arresto sin orden de detención, Determinación de la causa probable; Primera presentación. (Rules of Criminal Procedure for the District Court, Article 3 Pretrial Proceedings/5-301. Arrest without warrant, probable cause determination; first appearance).

- 3) El derecho a salir bajo fianza
- 4) De ser el caso, el derecho a tener un juicio con un jurado civil
- 5) El derecho de buscar asesoría legal en cualquier etapa del proceso
- 6) De ser el caso, el derecho de tener un defensor público
- 7) El derecho de permanecer en silencio, y de que sus declaraciones podrían ser utilizadas en su contra
- 8) El derecho, de ser el caso, de un examen preliminar

Posteriormente, el individuo nuevamente será presentado ante la corte en una etapa del proceso que se conoce bajo el nombre de lectura de cargos (acusación o "arraignment"). La lectura de cargos está definida en el artículo 5-303 del reglamento arriba mencionado; se revisan los cargos y el curso del proceso penal del acusado se define al declararse culpable o inocente.<sup>48</sup>

Tanto en la primera presentación ante la corte, como durante la lectura de cargos, si el acusado se declara culpable, renuncia a su derecho de tener un juicio, y se determina de forma inmediata la sentencia.

En las Reglas de Procedimiento Penal para la Corte de Distrito, también se establece que durante la acusación, se deberá hacer del conocimiento del inculpado que si se le encuentra culpable y es sentenciado, esto tendrá consecuencias respecto a su calidad migratoria.<sup>49</sup>

En caso de que se declare inocente, continúan las audiencias, las que se consideren necesarias para la presentación de pruebas, careos, la declaración de testigos y realizar las

---

<sup>48</sup> *Idem.*

<sup>49</sup> Reglas de Procedimiento Penal para la Corte de Distrito, Artículo 3, Procedimientos previos al juicio, 5-303- Lectura de Cargos. (Rules of Criminal Procedure for the District Court, Article 3 Pretrial Proceedings/5-303, Arraignment.

investigaciones necesarias, para finalmente llegar al momento del juicio. Entre estas audiencias se encuentra el examen preliminar, en que se cita a los testigos a comparecer. Es importante destacar que el examen preliminar se debe realizar dentro de los 10 días siguientes a la primera presentación ante la corte si el individuo se encuentra en prisión, y dentro de los siguientes 60 días, si el acusado no está bajo custodia.<sup>50</sup>

El tiempo en que el connacional acusado permanece en prisión es el centro de este estudio, por ello no debemos perder de vista lo anterior, pues el problema fundamental que se expone es la permanencia en prisión de quien comete un delito menor y es indocumentado, pues es común que el período de estancia en la cárcel se alargue debido a los atrasos en las burocracias administrativas de las cortes, que ponen fechas de audiencias, juicios, envían citatorios y notifican la permanencia de un individuo en prisión, hecho que como hemos podido observar a través de este capítulo, es un factor que debe ser considerado para que los procesos penales y migratorios sucedan de forma más expedita.

El tiempo máximo en que el juicio debe tomar lugar, dentro de la jurisdicción de la corte de magistrado, es de 182 días a partir del momento del arresto,<sup>51</sup> el día en que se le dio un citatorio, o se realizó una acusación ante las autoridades de la ciudad. Si el juicio no tiene lugar durante ese lapso (o ha iniciado) y el retraso no es responsabilidad del inculpado (por ejemplo que haya solicitado retrasar la fecha de juicio, entonces el caso caduca; es decir, prescribe el delito, se da por concluido y se debe poner en libertad al acusado o absolverlo de los cargos.

---

<sup>50</sup> Reglas de Procedimiento Penal para la Corte de Distrito, Artículo 3, Procedimientos previos al juicio, 5-302-Averiguación previa. (Rules of Criminal Procedure for the District Court, Article 3 Pretrial Proceedings/5-302. Preliminary examination)

<sup>51</sup> Rules of Criminal Procedure for the Magistrate Courts/Article 5 Arraignment and Preparation for the Trial/6-506. Dismissal of actions.

## **2.2.2. Derecho a salir bajo fianza.**

En condiciones normales, es decir cuando el inculpado tiene los documentos que le permitan permanecer en EE.UU., a quien comete un delito menor o una infracción se le permite salir bajo fianza durante el tiempo que toma el juicio en realizarse. Este derecho está establecido en la Constitución del Estado de Nuevo México,<sup>52</sup> y es negado únicamente a quienes han cometido delitos mayores, o que hayan cometido delitos previamente y éstos sean también delitos mayores.

De forma más específica se establece lo relativo a la liberación de un individuo bajo fianza en el artículo 6-401 del Reglamento de Procedimientos Penales de la Corte de Magistrado, en que se señala que cuando así lo establezca la ley, el individuo podrá salir bajo fianza cuando hay suficientes elementos para asegurar su comparecencia en las audiencias y en el juicio, no sólo a través del monto de dinero que establezca el juez, sino también:

1. La naturaleza de los cargos que se le imputan al individuo, si hubo violencia o estupefacientes.
2. Las evidencias en contra del individuo.
3. El historial del inculpado: su carácter, condición física y mental, sus lazos familiares, empleo, recursos económicos, lugar de residencia.
4. Factores que demuestren que el inculpado tiene estrechos lazos con la comunidad
5. Factores que demuestren que el inculpado no presenta riesgos para la comunidad.

---

<sup>52</sup> Véase, Constitución del Estado de Nuevo México, Artículo II, Garantías individuales (Article II, Bill of Rights, Section 13: Bail; Excessive fines; cruel and unusual punishment. All persons shall, before conviction be bailable by sufficient sureties, except for capital offenses when the proof is evident or the presumption great and in situations in which bail is specifically prohibited by this section. Excessive bail shall not be required, nor excessive fines imposed, nor cruel and unusual punishment inflicted).

Además del depósito en efectivo que se deberá realizar, (ya sea en su totalidad o un porcentaje), también se impondrán condiciones como la de no tener contacto con la víctima, (si fuera el caso); no salir de la ciudad; mantener un empleo; reportarse ante las autoridades; cumplir con horarios establecidos y vivir bajo supervisión de una persona designada por la corte, regularmente un familiar; no consumir estupefacientes o bebidas alcohólicas, o someterse a tratamiento para curar la dependencia; no tener armas; entre otras.

El tipo de delito que comenten los connacionales objeto de este estudio es el que se clasifica dentro de los mismos estatutos como un delito menor o una infracción. Existe la problemática de quienes cometen otros delitos relacionados por ejemplo al tráfico de estupefacientes, al reingreso indocumentado después de una deportación, homicidio, entre otros, sin embargo esos delitos por constituir delitos mayores no entran dentro de la jurisdicción de las cortes de magistrado o de distrito (por ejemplo el reingreso después de una deportación de delito federal y los individuos enfrentan procesos ante la corte federal), y las condiciones de su liberación previa al juicio son diferentes.

El tipo de delitos menores que con más frecuencia se cometen y llevan a la imposición de una orden de detención del SIN son infracciones de tránsito, las cuales conllevan multas y citatorios ante la corte que con frecuencia no cumplen los connacionales indocumentados por temor a ser repatriados. El riesgo de la deportación se incrementa cuando al faltar a un citatorio se extiende una orden de arresto, la cual se ejecuta no de forma inmediata, sino cuando se comete una nueva infracción; también con regularidad son detenidos connacionales que conducen en estado de ebriedad y; quienes son acusados de violencia doméstica. En el siguiente capítulo nos acercaremos de manera particular a los connacionales con orden de detención del SIN.

### **Capítulo 3. Situación de los connacionales indocumentados en prisión con orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización en la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU.**

Hagamos un recorrido por el territorio atendido por el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México. Esto nos ayudará a entender el entorno en que viven nuestros connacionales y a través de ello ampliar nuestra perspectiva, comprender su problemática y elaborar propuestas. No se deben ignorar los sucesos políticos, económicos y sociales, si se quiere dar una adecuada atención a la comunidad, pues el Consulado no sólo debe reaccionar frente a los sucesos, sino también en la medida de lo posible adelantarse a ellos, y efectuar una labor de prevención, la cual proviene de la observación del entorno.

#### **3.1. Circunscripción del Consulado de México**

El nombre oficial del estado es Nuevo México. Limita con los estados de Arizona al oeste, Texas en el este y sureste, Oklahoma al noreste, y Colorado al norte, al suroeste colinda con el estado de Chihuahua.

A Nuevo México le corresponde el lugar 47º entre los estados que conforman la Unión Americana; la bandera del estado es el símbolo del sol para el Pueblo Zia, sobre un campo amarillo. Es importante destacar que en Nuevo México el inglés y el español son los idiomas oficiales.

El estado de Nuevo México por su extensión (314,925 Km<sup>2</sup>) ocupa el quinto lugar respecto a los estados del resto de la Unión Americana. Está dividido en 33 condados, de los cuales 24 corresponden a la circunscripción del Consulado de México en la ciudad de Albuquerque, que

se ubica en el centro del estado, y el resto de los condados (9) corresponden al Consulado General de México en El Paso, Texas.

Los condados se enlistan a continuación, y en la siguiente página se puede encontrar un mapa con la división administrativa en que se señala la extensión del territorio del estado que forma parte de la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México.

**Cuadro 3**

**CONDADOS QUE INTEGRAN LA CIRCUNSCRIPCIÓN DEL CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, NUEVO MÉXICO**

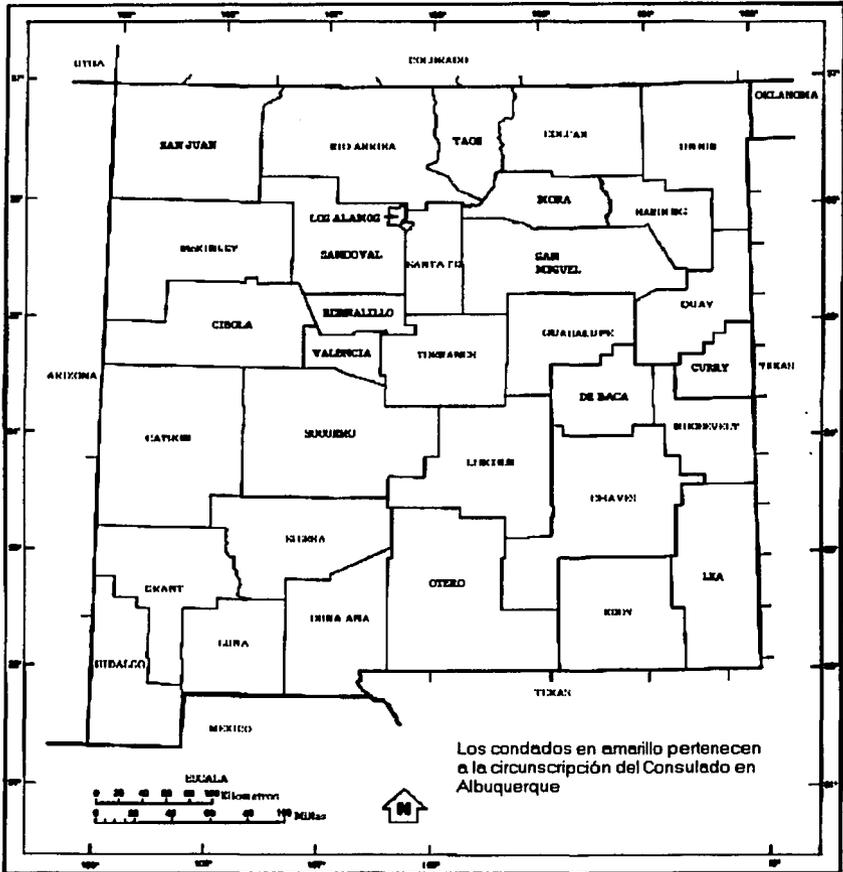
1. BERNALILLO	13. HIDALGO	25. SAN JUAN
2. CATRON	14. LEA	26. SAN MIGUEL
3. CHAVES	15. LINCOLN	27. SANTA FE
4. CIBOLA	16. LOS ALAMOS	28. SIERRA
5. COLFAX	17. LUNA	29. SOCORRO
6. CURRY	18. MCKINLEY	30. TAOS
7. DE BACA	19. MORA	31. TORRANCE
8. DOÑA ANA	20. OTERO	32. UNION
9. EDDY	21. QUAY	33. VALENCIA
10. GRANT	22. RIO ARRIBA	
11. GUADALUPE	23. ROOSEVELT	
12. HARDING	24. SANDOVAL	

Fuente: Manual de Organización del Consulado de Carrera en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU., elaborado en diciembre de 2001.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Mapa 1

MAPA DEL ESTADO DE NUEVO MÉXICO Y SU DIVISIÓN ADMINISTRATIVA



Fuente: Manual de Organización del Consulado de Carrera en Albuquerque. Nuevo México, EE.UU., elaborado en diciembre de 2001.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el ámbito económico, Nuevo México constituye la 38ª economía a nivel nacional. El Producto Interno Bruto estatal en 2000 fue de 54, 360 millones de dólares a precios actuales, lo que representa tan sólo el 0.5% del Producto Interno Bruto de EE.UU., que fue de 9,941,552 millones de dólares en ese año<sup>53</sup>. Al igual que el resto de los EE.UU., Nuevo México está experimentando un cambio respecto a una economía basada en el sector primario, a una de servicios. En el año 2000 la producción agropecuaria sólo aumentó en 1.2% con relación al año anterior y la minería decreció 12.7%.<sup>54</sup>

**Cuadro 4**  
**PORCENTAJE DE CAMBIO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO ESTATAL POR INDUSTRIA, 1999-2000**

Región	Producto Interno Bruto Estatal	Agricultura, Pesca, Bosques	Minería	Construcción	Manufactura	Transportación y Servicios Públicos	Comercio (mayoreo)	Comercio (menudeo)	Finanzas, Seguros, Bienes Raíces	Servicios	Gobierno
Estados Unidos	4.5	5.8	-15.0	2.5	4.1	6.0	2.8	7.4	5.6	5.1	2.5
Suroeste	3.4	5.8	-19.4	3.1	6.2	8.3	2.5	7.7	2.9	4.8	3.0
Arizona	6.5	1.9	-6.4	3.8	14.4	7.7	3.3	9.1	3.4	6.4	2.9
Nuevo México	5.1	1.2	-12.7	3.5	25.5	9.1	50.0	4.8	2.8	3.3	1.8
Oklahoma	2.0	14.6	-17.7	-0.9	1.8	5.9	1.5	5.8	2.2	2.6	2.9
Texas	2.9	5.4	-20.7	3.3	3.6	8.6	2.6	7.8	2.8	4.8	3.1

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Buró de Análisis Económico, junio 2002.

Como podemos observar en el Cuadro 4, el sector manufacturero y el comercio presentan un gran dinamismo en el estado de Nuevo México, con un porcentaje de crecimiento sobresaliente de 25 y 50% respectivamente. Empresas como Intel Pentium, Honeywell, Digital Equipment Corporation, Nambe Mills y Leprino Foods, contribuyen de manera significativa al desarrollo económico del estado y abarcan cerca del 75% del total de la producción manufacturera. En la gráfica podemos observar también que el ritmo de crecimiento de Nuevo México, en

<sup>53</sup> Departamento de Comercio de Estados Unidos, Buró de Análisis Económico, *Total Gross Product by State*. Tabla preparada por la Oficina de Investigación Económica y de la Universidad de Nuevo México. Revisado el 21 de junio de 2002.

<sup>54</sup> Departamento de Desarrollo Económico del Estado de Nuevo México, *New Mexico Fact Book*, publicado en 2002. En sitio de internet <http://www.edd.state.nm.us/SERVICES/RESEARCH/research.htm>

comparación con el resto del país y de la zona en que se encuentra, no muestra una desventaja. Lo cierto es que el punto de partida se ubica muy por debajo de los niveles del resto de la Unión Americana.

En el sector primario destaca la producción de granos y la explotación de gas natural, petróleo, carbón y minerales como el uranio, cobre y potasio. En el sector servicios, uno de los rubros más importantes es el turismo.

Nuevo México cuenta también con importantes bases militares y centros de desarrollo de investigación científica y tecnológica. El Laboratorio Nacional de los Álamos y el Laboratorio Nacional Sandía son responsables de proyectos de gran alcance, como lo es la elaboración de mapas a través de un sistema satelital, monitoreo remoto de campos de batalla, sistemas robóticos inteligentes, sensores, y especialmente, el desarrollo de componentes de armas nucleares. El Laboratorio Nacional Sandía, es cuna del 90% de los cerca de 6,000 componentes de las armas nucleares modernas.<sup>55</sup>

El comercio exterior mostró gran dinamismo durante la década de los 90. En el periodo 1993-1999, las exportaciones de Nuevo México registraron el mayor crecimiento a nivel estatal (705%); pero declinaron de forma sustancial en el año 2001, en un 41%, sumando 1.4 billones de dólares, mientras que en el año 2000 se registraron ventas por 2.4 billones de dólares.<sup>56</sup>

La recesión económica global, la crisis Argentina, y en particular los eventos del 11 de septiembre de 2001 y el colapso de Enron fueron factores fundamentales que detuvieron la expansión de la economía estadounidense, y por ende también del estado de Nuevo México. La relación comercial con nuestro país, a pesar de los retrocesos, ha evolucionado; en el año 2000

---

<sup>55</sup> Departamento de Desarrollo Económico del Estado de Nuevo México, "Hi-Tech Production and Research & Development, *New Mexico Fact Book*, op. cit.

<sup>56</sup> Departamento de Desarrollo Económico del Estado de Nuevo México, "International Trade" *New Mexico Fact Book*, op. cit.

México era el 7º destino de las exportaciones de Nuevo México, mientras que en el año 2001, se convirtió en el 3º.<sup>57</sup>

Nuevo México y México comparten 289 Km de frontera; el potencial de esta región aún no ha sido explotado en su totalidad. El puente fronterizo más importante de la región es Ciudad Juárez-El Paso; esta ciudad pertenece al estado de Texas. Nuevo México aún no ha logrado captar la atención de los comerciantes para que a los puertos de entrada que se encuentran en ese estado acudan más usuarios, a pesar de que cruzar por el Puente de "Santa Teresa" ofrece la ventaja de esperar menos tiempo en la línea.

En lo político, el peso de la comunidad hispana ha empujado al Gobierno a ser cauteloso en su política respecto a los inmigrantes. En Nuevo México la problemática de discriminación y racismo es menor en comparación con otros estados de la Unión Americana; esto se debe, a que un gran porcentaje de la población es de origen hispano, y son muchos los encargados de oficinas públicas que son de origen hispano, y particularmente mexicano.

No existe una política oficial por parte del Gobierno estatal hacia los inmigrantes indocumentados. Se observa cierta autonomía en cada una de las instituciones gubernamentales para resolver situaciones derivadas de dar servicio a los inmigrantes y en particular los indocumentados. Algunas agencias han optado por negar servicios a los indocumentados, como el caso del Departamento de Motores y Vehículos, que niega la expedición de la licencia de conducir a quien no tenga un número de seguro social, e incluso sus empleados han llamado al SIN para delatar solicitantes que pretenden tramitar dicho documento utilizando números de seguro social falsos; mientras que otras oficinas como la encargada de registro de nacimientos

---

<sup>57</sup> Yvonne Dèchent , *New Mexico Export Summary 2001*. Preparado por El Centro de Recursos de Comercio Internacional de Nuevo México de la Universidad de Nuevo México, publicado por el Departamento de Desarrollo Económico del Estado de Nuevo México, Santa Fe, 2002.

*New Mexico Vital Records*, o el Servicio de Recolección Interna (*Internal Revenue Service*), no preguntan el estatus migratorio del interesado.

El Consejo de la Ciudad de Albuquerque y de la Ciudad de Santa Fe, en donde se concentra un alto porcentaje de mexicanos, han declarado a ambas ciudades como "Amigas de los Inmigrantes" lo que se ha traducido en una apertura a las propuestas hechas por organizaciones en pro de los derechos de los inmigrantes, el Consulado y la comunidad misma.

En el Congreso estatal se está otorgando cada vez más importancia a nuestro país y a los connacionales que se encuentran en Nuevo México. Durante el período legislativo 2001-2002 se presentaron diversas iniciativas estrechamente relacionadas a México y a sus nacionales. Un logro importante fue el que se incluyera a la matrícula consular en el reglamento de la Ley de Vehículos Automotores, como forma de identificación aceptada para la expedición de licencias. Otra de las propuestas fue la de abrir una oficina para atender asuntos de interés común con nuestro país; la iniciativa no fue aprobada, más podemos percibir la creciente atención hacia nuestro país.

Por otra parte, el Consulado ha logrado acuerdos importantes que han permitido que se desarrolle una relación positiva entre las autoridades de la entidad y el Gobierno Mexicano. Estos acuerdos se enlistan a continuación:<sup>58</sup>

1. Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la Escuela de Derecho de la Universidad de Nuevo México. Firmado el 10 de noviembre de 1989 en Albuquerque, Nuevo México.
2. Acuerdo para la Repatriación Digna y Ordenada de Nacionales Mexicanos. Firmado el 19 de junio de 1998, por el Consulado de México, la Suboficina de Distrito del Servicio

---

<sup>58</sup>Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, SRE, *Plan de Trabajo 2000-2001*, elaborado por Lourdes Catalán, Encargada del Departamento de Protección, año 2000-2001.

de Inmigración y Naturalización, y la Oficina de la Patrulla Fronteriza en Albuquerque, Nuevo México.

3. Memorando de Entendimiento entre el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México y el Departamento de Correccionales del Estado de Nuevo México, para instrumentar el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, sobre la Ejecución de Sentencias Penales. Firmado el 18 de julio de 2000 en Albuquerque, Nuevo México.
4. Mecanismo de Enlace entre el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, y el Departamento del Alguacil del Condado de Bernalillo, en el estado de Nuevo México. Firmado el 2 de mayo de 2001 en Albuquerque, Nuevo México.

De éstos se han desprendido proyectos con un resultado muy positivo en cuanto a la atención a los connacionales. Muestra de ello es el acuerdo firmado con las autoridades migratorias, que se traduce en el acceso de personal del Consulado a los detenidos para entrevistarlos diariamente, lo que permite tener una presencia constante, activa y directa entre los connacionales, y entre los mismos agentes migratorios, que a su vez, ayuda a detectar problemas y prevenir malos tratos.

Falta sin duda mucho por hacer en el estado de Nuevo México. Las relaciones con las instancias gubernamentales no son estáticas; se encuentran en constante movimiento y es indispensable ajustarse a los cambios, a los tiempos electorales, a las políticas federales, a los nombramientos de nuevos funcionarios; siempre con la mira puesta en participar en la solución de los problemas que la comunidad mexicana enfrenta.

### **3.1.1. Características de la población del estado de Nuevo México**

Nuevo México cuenta con 1,819,046 habitantes, de acuerdo a los datos publicados por la Oficina del Censo Estadounidense (*Census Bureau*) en el año 2000. La densidad de población

es muy baja, de 5.78 habitantes por Km<sup>2</sup> y curiosamente la ciudad más poblada es Albuquerque, con 448,607 habitantes, mientras que la capital, Santa Fe, tiene 147,635 habitantes

**Cuadro 5**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR ORIGEN ÉTNICO**

**Nuevo México**

**POBLACION TOTAL 1,819,046 100%**

**NO HISPANOS 1,053,660 (58%)**

**HISPANOS 765,386 (42%)**

**MEXICANOS 330,049 (18% En relación con la población total)**  
**(43% En relación con la población hispana)**

Fuente: Oficina del Censo Estadounidense, *Hispanic Population Census Brief*, mayo 2001

De acuerdo al Censo 2000, el porcentaje de población hispana en el estado de Nuevo México es de 42%, es decir 765,386 habitantes, de los cuales 330,049 son mexicanos, cifra que representa un porcentaje de 43% con relación a la población hispana, y 18% con relación a la población total.

Veamos ahora un cuadro con el número de habitantes por condado y ciudades importantes, para identificar los lugares en donde se encuentra la mayor parte de la población mexicana en la circunscripción.

Los condados enlistados en el Cuadro 6, son los 24 que forman la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México. La mayor parte de los nacionales mexicanos se concentra en la zona centro y noroeste del estado, y particularmente en la ciudad de Albuquerque y Santa Fe, como se puede observar en el cuadro siguiente:

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Cuadro 6

**NUMERO DE HABITANTES POR CONDADO, CIUDAD CAPITAL Y NÚMERO DE  
HABITANTES MEXICANOS DENTRO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN DEL  
CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, NUEVO MÉXICO**

CONDADO	NUMERO DE HABITANTES	CAPITAL	POBLACION TOTAL	POBLACION MEXICANA
Bernalillo	556,678	Albuquerque	448,607	68,537
Santa Fe	129,292	Santa Fe	62,203	17,233
San Juan	113,801	Farmington	27,844	2,680
Sandoval	89,908	Bernalillo	6,611	1,125
McKinley	74,798	Gallup	20,209	3,420
Valencia	66,152	Belen	6,901	1,050
Curry	45,044	Clovis	32,667	5,131
Rio Arriba	41,190	Chimayo	2,924	322
San Miguel	30,126	Las Vegas	14,565	1,930
Taos	29,979	Taos	4,700	455
Cibola	25,595	Grants	8,806	940
Lincoln	19,411	Carrizoso	1,036	255
Los Alamos	18,343	Los Alamos	11,909	363
Socorro	18,078	Socorro	8,877	1,540
Roosevelt	18,018	Portales	11,131	2,068
Torrance	16,911	Estancia	1,584	336
Colfax	14,189	Raton	7,282	945
Quay	10,155	Tucumcari	Se desconoce	
Mora	5,180	Mora	Se desconoce	
Guadalupe	4,680	Santa Rosa	2,744	410
Union	4,174	Clayton	2,524	262
Catron	3,543	Quemado	Se desconoce	
DeBaca	2,240	Mesa	Se desconoce	
Harding	810	Mosquero	Se desconoce	

Fuente: Oficina del Censo Estadounidense, *Census 2000. Redistricting Data. Summary File*. Publicado en internet en abril de 2001.

La suma del número de habitantes por condado nos da un total de 1,338,295, mientras que la cifra total del número de habitantes en las ciudades capitales nos da un resultado de 683,124, de los cuales 108,992 son mexicanos; esto representa un porcentaje de 16% en relación con el número de habitantes en las capitales de los condados. Este número es muy cercano al 18% señalado previamente respecto al porcentaje de población mexicana en todo el estado de Nuevo México.

Nuevo México ocupa el 15º lugar entre los estados que reciben inmigrantes, y aunque como se señaló en el Capítulo 2, hay estados que reciben una cantidad mayor de inmigrantes mexicanos, Nuevo México destaca por ser un estado en el que viven un importante número de residentes permanentes autorizados: en el Censo de Población Hispánica de EE.UU. del año 2000, se señala que en Nuevo México hay 330,000 mexicanos, ubicándolo en el séptimo estado receptor de residentes después de California, Texas, Illinois, Arizona, Colorado y Florida.

Se calcula que la población indocumentada es de aproximadamente 37,000 personas.<sup>59</sup> En total tenemos entonces alrededor de 367,000 mexicanos en el estado de Nuevo México.

Aún cuando el Consulado no se encuentra dentro de la zona propiamente fronteriza, la ciudad de Albuquerque se localiza a tan sólo cuatro horas en automóvil del puente Ciudad Juárez-El Paso, la problemática cotidiana que se enfrenta tiene que ver con esta situación. En su mayoría, los connacionales al cruzar Nuevo México, (paso obligado para quien se dirige a otros estados más atractivos para el inmigrante, como Colorado, Arizona, Carolina del Norte y Carolina del Sur) son detenidos por agentes de la Patrulla Fronteriza, el Servicio

---

<sup>59</sup> Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, "Illegal Immigrants" 2000 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, Washington, D.C. 2002. Publicado en internet previo a la versión en papel en <http://www.ins.gov/graphics/aboutins/statistics/Est2000.pdf>

de Inmigración y Naturalización, la Policía Estatal o del Condado. Después de ser detenidos, los indocumentados son llevados a las oficinas del SIN en la ciudad de Albuquerque, para su ulterior traslado a Ciudad Juárez, Chihuahua.

En el año 2001, en la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque, se detuvieron un promedio 432 mexicanos mensualmente, llegando a un total de más de 5000 mexicanos. En el 2002 la cifra ha disminuido a un promedio de 320 personas mensualmente (en el período de enero a septiembre).<sup>60</sup> Aunque la cifra se ha reducido, esto no necesariamente significa que el número de connacionales que intentan cruzar la frontera es menor, pues se conjuga también el factor de las medidas de seguridad que son más estrictas en la franja fronteriza, lo que reduce las posibilidades de que el inmigrante logre recorrer mayores distancias y adentrarse en territorio estadounidense.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, sin duda el ambiente se ha tomado más agresivo para los inmigrantes; se han aprobado nuevas leyes, muchas de ellas muy vagas en lo que a su cumplimiento se refiere<sup>61</sup> (como la puesta en vigor del artículo de la INA que obliga a los extranjeros a notificar su cambio de domicilio en un lapso menor a 10 días, so pena de recibir sanciones), y han creado mucha incertidumbre en la población, pues ha habido propuestas incluso de retirar la ciudadanía a los extranjeros (naturalizados) que cometan cierto tipo de crímenes.

La incertidumbre y hostilidad que se percibe hacia los inmigrantes, no son nuevas; se acentúan o disminuyen respecto al período en que vive el vecino país del norte. A través de décadas hemos presenciado como

---

<sup>60</sup> Cifras tomadas del Informe Mensual de Protección, años 2002 y 2002 (enero a septiembre). Elaborados por personal del Departamento de Protección con base en las entrevistas que se realizan diariamente a los mexicanos detenidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización.

<sup>61</sup> Peter Simonson, *Immigrants Part of Community Too*, en *Albuquerque Journal*, 23 de agosto de 2001.

Los empleadores y sus aliados en el gobierno (estadounidense) han trabajado en conjunto para reclutar extranjeros y regular el flujo de trabajadores inmigrantes para lograr el máximo beneficio. (así como) La larga historia de instrumentación *ad hoc* de leyes migratorias, selectiva aplicación de las regulaciones y períodos de expulsión de trabajadores mexicanos y sus hijos nacidos en ese país.<sup>62</sup>

Pero también hubo períodos en que se ofreció la regulación del *status* migratorio, y ello es muestra de la ambigüedad en las políticas estadounidenses respecto a la población indocumentada.

Esta ambigüedad, o miopía, como la describe David G. Gutiérrez,<sup>63</sup> lleva a que el Gobierno Estadounidense evada parte de su responsabilidad por los orígenes, evolución y consecuencias sociales de la migración. Una de ellas y que resulta muy dolorosa es la exclusión de los inmigrantes mexicanos de la sociedad estadounidense: los consideran como un grupo aparte, que habla español, que no tiene estudios, que forma bandas criminales y que hace uso de servicios públicos sin pagar impuestos (aunque esto es falso).

Al quedar aislado del grupo social predominante, el inmigrante busca a sus semejantes, entre quienes se siente protegido y acompañado. Se crea un nuevo grupo social con base en la dinámica migratoria. Alrededor de la frontera se produce una "cultura fronteriza", con la influencia de las condiciones en que habitan los pobladores de ambos países y que no tiene límites fijos, sino se percibe en donde se encuentran comunidades de inmigrantes.

Esta cultura es mucho más vibrante en la región cercana a la frontera; se identifica una zona que atraviesa a México y EE.UU. de este a oeste, y que al norte de la frontera comprende las ciudades de Los Ángeles, California; Tucson y Phoenix Arizona; Albuquerque, Nuevo México; San Antonio, Texas; y del lado sur de la frontera, abarca las ciudades de La Paz,

---

<sup>62</sup> David G. Gutiérrez, *Walls and Mirrors, Mexican-Americans, Mexican Immigrants, and the Politics of Ethnicity*. San Diego, University of California, 1995. P. 211.

<sup>63</sup> *Idem*, P. 212.

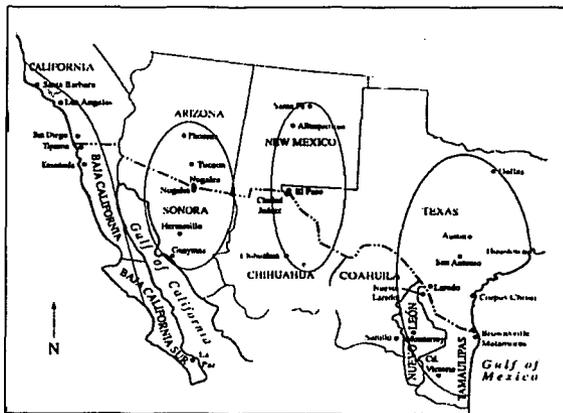
Baja California Sur; Hermosillo, Sonora; Chihuahua, Chihuahua; Monterrey, Nuevo León.

El impacto de la cultura fronteriza se diluye hacia el interior de los dos países, aunque hay áreas en que sobresale la presencia de inmigrantes (y emigrantes) y la “cultura fronteriza”.

<sup>64</sup> Se distinguen por ejemplo las ciudades de Nueva York, Chicago, Denver, Dallas, y en México, se observa que comunidades en los estados de Durango, Zacatecas, Jalisco, Michoacán, por citar algunos, tienen ya una fuerte tradición vinculada a la dinámica migratoria y sus manifestaciones socio-culturales.

La extensa área que ha sido descrita de manera breve, la podemos dividir en subregiones, las cuales tienen características especiales que aportan los oriundos de las localidades de las cuales provienen. El siguiente cuadro servirá para explicarlas:

**Mapa 2**  
**Subregiones de la Zona Fronteriza México-EE.UU.**



Fuente: Oscar J. Martínez, *Border People and Society in the U.S.-Mexico Borderlands* Figure 2.8, p.55

<sup>64</sup> Oscar J. Martínez, *Border People. Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*, Tucson-London, The University of Arizona Press, 1994.

En este mapa podemos identificar cuatro regiones (encerradas en círculos), a decir:

1. California- Baja California
2. Arizona-Sonora.
3. Chihuahua-Nuevo México, Suroeste de Texas.
4. Tamaulipas, Nuevo León-Texas.

La subregión de nuestro interés es la tercera. La mayor parte de los inmigrantes mexicanos en el estado de Nuevo México provienen de Chihuahua. La música, comida, el modo de hablar, las expresiones y estilo de vida que se reproducen en el país vecino es aquel que en el centro del país conocemos como “norteño”. Los inmigrantes mexicanos en Nuevo México en su mayoría son originarios del estado de Chihuahua, como lo muestra la base de datos de matrículas consulares tipo credencial (que se expidieron de 1999 a agosto de 2002, y han sido reemplazadas por las matrículas consulares de alta seguridad): de un total de 22,135 matrículas expedidas, 12,453 fueron solicitadas por chihuahuenses, lo que equivale al 56% del total. Al estado de Chihuahua le sigue Durango con 2,390 y Zacatecas con 1,307 identificaciones expedidas.

Los nacionales mexicanos que radican en Nuevo México, al igual que sucede en otras regiones fronterizas, decidieron su destino considerando las redes de personas provenientes de la misma comunidad y familiares ya establecidas. La seguridad y el apoyo que esperan obtener de sus conocidos es uno de los alicientes de mayor peso, pues aunque el nivel de vida mejora sustancialmente en comparación con nuestro país, hay otras regiones en que los ingresos pueden ser mayores.

El salario mínimo en el estado de Nuevo México es de 4.25 dólares por hora, mientras que el salario mínimo federal es de 5.15 dólares por hora. Nuevo México, Kansas y Ohio son los tres únicos estados con un salario mínimo menor al federal. Como punto de comparación

del nivel de vida que se puede alcanzar en otros estados, se puede señalar que, por ejemplo en California el salario mínimo es de 6.75 dólares, en Washington 6.90 y Delaware 6.15.<sup>65</sup>

La gran parte de los connacionales trabajan bajo el esquema de pago por hora, y entre las principales fuentes de empleo encontramos a las compañías de servicios de limpieza tanto de residencias privadas como de oficinas y en la construcción, así como restaurantes. Los negocios de productos mexicanos, o al estilo "mexicano", también son una fuente de empleo importante, ya que sus dueños, regularmente son connacionales que ya obtuvieron la residencia y emplean a otros inmigrantes en los restaurantes, carnicerías, estéticas, tiendas de ropa, paletterías, por citar algunos.

Desafortunadamente el nivel educativo de los connacionales que se encuentran en el estado de Nuevo México, les impide obtener otro tipo de empleo. En promedio la población mexicana que emigra cuenta con 5 ó 6 años de estudios. La barrera que impone el no tener documentos, crece cuando no se tiene más preparación, y además se desconoce el idioma inglés.

La diferencia de idiomas es también fundamento de la cultura fronteriza; los estadounidenses anglosajones han adoptado palabras del español, pero regularmente para designar objetos provenientes de la tradición hispana, como tipos de música o comida. Para los mexicanos, y méxico-americanos, ambos idiomas sufren transformaciones y se escuchan verbos en inglés con terminaciones en español, como *pushar*, *parkear*, *chequear*, y se mezclan palabras de uno u otro idioma.

---

<sup>65</sup> Véase documento elaborado por el Departamento del Trabajo Estadounidense, *Minimum Wages Laws in the United States*, Revisado el 1 de octubre de 2002, en <http://www.dol.gov/esa/minwage/america.htm>

Los inmigrantes mexicanos, particularmente los de más edad, sufren por no hablar inglés y cabe decir, no creen que son capaces de aprender el idioma. Con un español muy básico, y con ciertos anglicismos, señalan que siempre será mejor hablar la lengua con la que nacieron. No hablar inglés, es para nuestros connacionales una razón más que les impide integrarse a la sociedad estadounidense anglosajona.

Hemos mencionado diferencias culturales, modo de hablar, gusto por cierto tipo de música o comida; hay que reconocer que los inmigrantes provienen de una nación diferente, a la cual permanecen unidos a través de su propia identidad como mexicanos.

Los inmigrantes mexicanos mantienen sus vínculos con su país de origen, aún después de obtener la nacionalidad estadounidense, pues la nacionalidad es un lazo no sólo jurídico, sino incluso espiritual desde la perspectiva sociológica, como explica María Elena Mansilla y Mejía, quien señala que: "sería imposible cambiar de nacionalidad, o la doble nacionalidad misma, por voluntad de los sujetos, pues, si el sujeto ya se vio influido en sus costumbres, en su acento, en su estructura, en su apariencia exterior por el grupo de que forma parte, toda variación a su nacionalidad sería artificial y no natural".<sup>66</sup>

Este concepto de nacionalidad, nos ayuda a comprender que la identidad de los mexicanos se ve afectada por el fenómeno migratorio. Los inmigrantes, tanto los que ya se encuentran en territorio estadounidense, como aquellos que tienen la intención de iniciar su viaje, ya han desarrollado una forma de nacionalidad, que es compartida exclusivamente por quienes viven la realidad de ir en busca del "sueño americano". Los connacionales son mexicanos en EE.UU., pero estando en México, extrañan la forma de vida que llevan en el vecino país.

---

<sup>66</sup> María Elena Mansilla y Mejía, "Nacionalidad y Migración", artículo para la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, p. 5.

A los conflictos de identidad y a la tensión que se genera, debemos añadir que en EE.UU. hay un orden legal, que los mexicanos desconocemos, en parte porque en México aún tenemos mucho camino que recorrer en relación con el respeto y cumplimiento de las leyes, pues no tenemos confianza en el sistema legal y de impartición de justicia; en parte porque las leyes, notificaciones, juicios, detenciones, se realizan en inglés.

El inmigrante llega a EE.UU. con muchas expectativas, pero ante el futuro, no olvida su pasado en México, y lleva consigo una carga de costumbres e ideas, algunas de las cuales le traen problemas al iniciar una nueva vida en el país vecino. Ejemplos de malas costumbres son: no ponerse el cinturón de seguridad, conducir en estado de ebriedad, golpear a los hijos o a la esposa, no pagar infracciones o multas. Estando en México, este comportamiento, aunque atraería problemas, saben que algunos de ellos pueden solucionarse con “una mordida”; en EE.UU. les puede costar días o meses en prisión, además de la deportación.

Como veremos más adelante, los delitos cometidos por los connacionales que residen en el estado de Nuevo México, presentan un patrón repetitivo; también la actitud que asumen durante los procesos penales o civiles se reproduce en uno y otro caso. La incredulidad, tal vez como mecanismo de defensa, el miedo a la repatriación y la irresponsabilidad implicada en la comisión de un crimen, delito o falta administrativa, se conjugan al momento de enfrentar una situación de violación a las leyes estadounidenses por parte de los mexicanos indocumentados.

### **3.2. Ubicación de los Centros Penitenciarios y tipos de prisiones.**

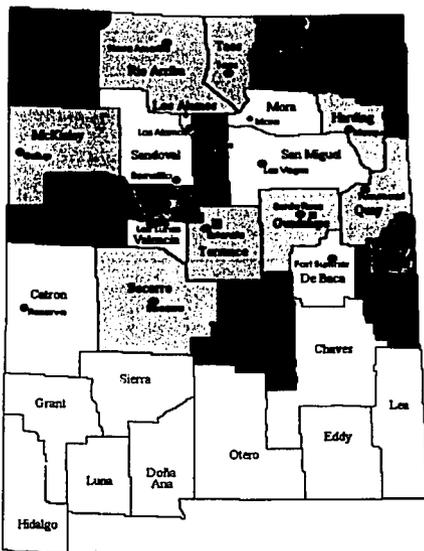
Más de 30 centros penitenciarios están comprendidos dentro de la circunscripción del Consulado Mexicano en Albuquerque. Al igual que en el resto de EE.UU. en Nuevo México

hay cárceles estatales y del condado. Algunas de ellas son operadas por empresas particulares y otras por el Gobierno a través del Buró Federal de Prisiones (*Federal Bureau of Prisons, BOP* por sus siglas en inglés) y del Departamento de Correccionales del Estado de Nuevo México, así como por las autoridades del condado.

Los centros de detención que son atendidos por el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, se enlistan en el cuadro 7 y en el mapa 3 se puede observar la ubicación de los centros penitenciarios.

**Mapa 3**

**UBICACIÓN DE CARCELES DE CONDADO Y CORRECCIONALES EN EL ESTADO DE NUEVO MEXICO, DENTRO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN DEL CONSULADO DE MEXICO EN ALBUQUERQUE**



- Cárcel del Condado (County Jail)
- ▲ Correccional (State Prison)
- Correccional Privada (Correctional)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Cuadro 7**

**LISTADO DE CENTROS DE DETENCIÓN QUE SE ENCUENTRAN BAJO LA CIRCUNSCRIPCIÓN DEL CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, NUEVO MÉXICO, EE.UU.**

<b>CARCILES DEL CONDADO</b>	<b>CIUDAD</b>
Bernalillo County Detention Center	Albuquerque
West Side Bernalillo County	Albuquerque
Bernalillo County Detention Center (Women)	Albuquerque
Catron County Jail	Reserve
Colfax County Jail	Raton
Curry County Jail	Clovis
De Baca County Jail	Fort Sumner
Guadalupe County Jail	Santa Rosa
Lincoln	Carrizozo
Los Alamos County Jail	Los Alamos
McKinley County Jail	Gallup
Mora County Jail	Mora
Quay County Jail	Tucumcari
Rio Arriba	Tierra Amarilla
Roosevelt County Jail	Portales
San Juan County Detention Center	Aztec
San Miguel County Jail	Las Vegas
Sandoval County Sheriff's Office	Bernalillo
Santa Fe County Detention Center	Santa Fe
Women's Cornell Corrections	Santa Fe
Socorro County Jail	Socorro
Taos County Jail	Taos
Torrance County Jail	Estancia
Clayton City Jail	Clayton
Valencia County Jail	Los Lunas
<b>CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES (CORRECCIONALES)</b>	
New Mexico Penitentiary (North Side)	Santa Fe
New Mexico Penitentiary (South Side)	
New Mexico Penitentiary (Minimum Security)	
Central New Mexico Correctional	Los Lunas
Western New Mexico Correctional Facility	Grants
<b>CENTROS PENITENCIARIOS OPERADOS POR COMPAÑIAS PRIVADAS</b>	
Cibola County Correctional Center	Milan
New Mexico Women's CCA	Grants
Torrance County CCA	Estancia
Guadalupe County (Wakenhut)	Santa Rosa

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Las cárceles del condado son centros de detención administrados localmente, es decir por autoridades de los diferentes condados. El Departamento de Justicia Estadounidense define las funciones de las cárceles del condado de la siguiente manera:

- Reciben individuos en espera de juicio o sentencia.
- Readmiten individuos que violan las condiciones en que se les otorgó la libertad condicional.
- Resguardan temporalmente a menores para su posterior traslado a centros de detención para menores.
- Resguardan temporalmente a personas que padecen de sus facultades mentales para su posterior traslado a un centro de salud apropiado.
- Resguardan individuos que son citados como testigos especiales.
- Ponen en libertad a los presos después de que cumplieron su sentencia.
- Transfieren presos a las autoridades federales o estatales.
- Resguardan a individuos bajo custodia de las autoridades federales o estatales en caso de necesario por sobre población de los centros de detención
- Alojan individuos cuyas sentencias son breves, (generalmente no mayores de 1 año)<sup>67</sup>

Las prisiones estatales son administradas por el Departamento de Correccionales del Estado de Nuevo México, en el que se encuentran en total 5 correccionales, (3 de las cuales se encuentran en la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque) y 4 prisiones administradas de forma privada (todas ellas bajo el territorio que atiende el Consulado de México en Albuquerque).

Las prisiones estatales en total tienen una capacidad de alojar 5,162 presos, y en 1998 se registró un total de 5,272, lo que equivale a que las prisiones estatales estaban ocupadas en 110% en promedio.<sup>68</sup> Del total de presos, 1,278 se encontraban cumpliendo el tiempo de su sentencia en las prisiones administradas por compañías privadas.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> James J. Stephan, *Census of Jails, 1999*, U.S. Department of Justice, Agosto 2001, p. 2.

<sup>68</sup> New Mexico Criminal Justice Statistical Analysis Center, *The Interface between Jails and Prisons in New Mexico's Criminal Justice System*. Bureau of Justice Statistics, Department of Justice, Junio 2000. P.22

<sup>69</sup> James J. Stephan, p.29

En las prisiones se encuentran individuos que fueron sentenciados por haber violado leyes federales y estatales. El distrito de Nuevo México en 2000 ocupó el quinto lugar en cuanto a violación de leyes federales por extranjeros. De un total de 23,477 casos que se presentaron en todo el país, el 5.6% ocurrió en Nuevo México, es decir 1,315. Los distritos que le anteceden son Arizona (17.%), Sur de Texas (11.7%), Sur de California (10.1%), y Oeste de Texas (8.7%).<sup>70</sup>

A su vez, 12, 364 casos de delitos cometidos por extranjeros en 2000, fueron turnados a fiscales federales por delitos migratorios, lo que significa que el 53% de los extranjeros juzgados por delitos federales enfrenta cargos por violaciones a la INA. En cuanto a la nacionalidad de los extranjeros, más de la mitad de los inculpados son mexicanos. Según estimaciones del *Bureau of Justice Statistics*, (que depende del Departamento de Justicia Estadounidense) 57% de los inculpados por delitos migratorios son mexicanos; aproximadamente 7048 mexicanos han enfrentado procesos judiciales derivados de violación a las leyes migratorias en el año 2000.<sup>71</sup>

En Nuevo México, podemos inferir con base a las estimaciones hechas por autoridades del Centro Correccional del Condado de Cibola, en Milán, Nuevo México, (operado por la empresa *Corrections Corporation of America*) que de los 1,315 casos de extranjeros procesados en Nuevo México, cerca del 90% son mexicanos y que al igual que lo muestran las tendencias en el resto del país, más del 50% se encuentra en prisión por delitos migratorios.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Bureau of Justice Statistics, *Immigration Offenders in the Federal Criminal Justice System, 2000*. Special Report, Agosto 2002, 9 pp.

<sup>71</sup> *Idem*, p.8.

<sup>72</sup> Carta enviada por Richard Trafton, Director de Educación del Centro Correccional del Condado de Cibola, al Cónsul Juan Manuel Solana, en relación con la ceremonia de graduación de mexicanos que participaron en el Programa de Educación para Adultos. Enviada el 9 de agosto de 2002.

En cuanto a las cárceles, a nivel nacional se conoce a través del censo llevado a realizado en 1999 por el *Bureau of Census Statistics*, que en ese año había un total de 605, 943 personas, de las cuales el 91% eran adultos, 89% personas del sexo masculino y 11% femenino. También se publicó que el 41% de los presos eran de raza blanca, 42% afroamericanos, 15% hispanos y 2% de otras razas. En Nuevo México el número de presos en las cárceles en 1999 era de 5,271, el equivalente a 0.87% del total nacional, lo que es un porcentaje muy bajo en comparación con el resto de los estados, y particularmente de los estados fronterizos, California (77, 142), Texas (57,930) y Arizona (10,320).<sup>73</sup>

Los datos anteriores nos permiten ver una parte de la realidad, pero no debemos dar por sentado que por el número de detenidos la problemática es pequeña; debemos recordar también que Nuevo México es un estado con escasa población, de modo que nos encontramos que el número de presos (en cárceles) por cada 100, 000 habitantes en Nuevo México es de 298, sobrepasado la media nacional y también la cifra que presentan los estados fronterizos, como lo demuestra el cuadro 8.

**Cuadro 8**  
**NUMERO DE PRESOS EN CÁRCELES EN LOS ESTADOS FRONTERIZOS EN**  
**EE.UU. Y NUMERO DE PRESOS POR CADA 100,000 HABITANTES**  
**(COMPARATIVO 1993-1999)**

ESTADO	NUMERO DE CÁRCELES		NUMERO DE PRESOS		PRESOS POR CADA 100,000 HABITANTES	
	1993	1999	1993	1999	1993	1999
EE.UU.	3,304	3,365	459,804	605,943	178	222
CALIFORNIA	136	145	69,298	77,142	222	233
ARIZONA	33	28	7,231	10,320	184	216
NUEVO MEXICO	34	34	3,058	5,217	189	298
TEXAS	267	271	55,395	57,930	307	288

Fuente: Census of Jails 1999, Bureau of Justice Statistics, U.S. Department of Justice. Agosto 2001.

<sup>73</sup> James J. Stephan, *op.cit.* p.2

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Esta estadística nos refleja que el índice de criminalidad en el estado de Nuevo México es alto, a pesar de que la cifra del total de presos es mínima comparada a la suma del número de presos en todos los condados de la Unión Americana.

Sirva lo anterior como marco de referencia para presentar el escenario que es de mayor interés para nosotros: la situación que impera en las cárceles del condado. Por el tipo de delito y sentencia, los connacionales indocumentados que enfrentan la problemática de la orden de detención del SIN, permanecen detenidos mayoritariamente en este tipo de centros penitenciarios. Aquí cabe hacer la aclaración de que contrariamente a lo que se pudiera pensar, la gran mayoría de los connacionales en prisión se encuentra en las correccionales estatales, purgando sentencias por delitos federales, regularmente relacionados con violaciones a la ley de inmigración y/o narcotráfico.

### **3.2.1. Número de detenidos**

Las cárceles de Nuevo México tienen una capacidad de alojar 5, 574 prisioneros, lo que nos da un promedio de 185.7 individuos por cárcel (incluyendo todos los condados del estado). Hacia 1998 las cárceles estaban siendo ocupadas en un 84%, mientras que para 1999, se registró un aumento de 10%, llegando al total de 5,217 presos.

Las cárceles del estado han aumentado su capacidad de forma sustantiva en los últimos años; de 1993 a 1999, la diferencia es del 87%; mientras que el promedio nacional fue de 37%, Nuevo México, junto con los estados de Virginia, Arizona, Mississippi, Idaho, y UTAH, son los únicos cuyas tazas de crecimiento de su capacidad fueron de más del 70%.

La cárcel con mayor capacidad es la que se encuentra en la ciudad de Albuquerque, conocida como *Bernalillo County Detention Center*, que tiene espacio para alojar a 1378

individuos, mientras que las cárceles más pequeñas cuentan con 10, 20 ó 30 camas. El cuadro 9 nos servirá para ilustrar el tamaño de las prisiones.

**Cuadro 9**  
**CAPACIDAD Y POBLACIÓN DE LAS CÁRCELES EN NUEVO MÉXICO (1998)**

CONDADO	CAPACIDAD	PROMEDIO DE OCUPACION	PORCENTAJE DE OCUPACION
TOTAL ESTATAL	5574	4944	88.7
CIRCUNSCRIPCIÓN	4009	3588	89.5
BERNALILLO	1378	1334	96.8
TORRANCE	900	687	76.3
SAN JUAN	400	432	108
MCKINLEY	368	300	81.5
CURRY	200	150	75
SANDOVAL	147	162	110.2
SAN MIGUEL	110	115	104.5
RIO ARRIBA	80	77	96.3
QUAY	63	48	76.2
SOCORRO	50	33	37.9
LINCOLN	49	42	89.4
CIBOLA	48	50	104.2
ROOSEVELT	46	50	108.7
VALENCIA	38	38	100
COLFAX	32	23	71.9
LOS ALAMOS	24	10	41.7
TAOS	24	20	83.3
GUADALUPE	20	10	50
UNION	12	7	58.3
CATRON	10	6	60
DE BACA	10	9	90

Fuente: New Mexico Criminal Justice Statistical Analysis Center, *New Mexico Jails: Capacity, Population (1998) Table 2. The Interface between Jails and Prisons in New Mexico's Criminal Justice System*. Junio 2000.

En la lógica del tamaño de la población, las cárceles con mayor capacidad y número de presos son las que se encuentran en los condados de Bernalillo, Torrance, San Juan,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

McKinley, y Curry. La única que no se encuentra enlistada es la cárcel del condado de Santa Fe.<sup>74</sup>

En cuanto a las características de la población en las cárceles, el 87% de las cárceles alberga mujeres. Hay una significativa diferencia en el porcentaje de hombres y mujeres presos: sólo el 13.4% del total de internos son del sexo femenino. En el caso de los menores, únicamente 6 cárceles están en condiciones de recibirlos. La mayoría de los internos se encuentra en centros de detención de un nivel de seguridad mínimo o medio, con 46.3% y 41% respectivamente del total estatal.

Otro dato importante es el hecho de que las cárceles de más capacidad, aceptan resguardar internos provenientes de otras jurisdicciones, ya sean de otro condado o de agencias judiciales estatales o federales, como los US Marshals o el SIN.

El número de extranjeros que albergan estas instituciones hacia verano de 1999 era de 269,<sup>75</sup> mismos que estaban distribuidos en 28 de las 34 cárceles locales. Es imposible obtener el dato del número de extranjeros presos en cada cárcel, sin embargo, funcionarios de la Oficina del SIN en Albuquerque consideran que cerca del 90% de los detenidos se encuentra en las cárceles de los condados de Bernalillo, Sandoval, Santa Fe, Torrance, San Miguel, Valencia, Río Arriba y McKinley, es decir en los condados en que se encuentra la mayor concentración de mexicanos, con excepción del condado de Torrance, en el cual se registra una baja población de mexicanos, pero con frecuencia se trasladan presos a la cárcel ubicada en Estancia por ser una cárcel con mayor capacidad.

---

<sup>74</sup> De acuerdo a información proporcionada por Anthony Martínez, trabajador social de la cárcel del Condado de Santa Fe, en entrevista telefónica el día 13 de mayo de 2003, este centro de detención tiene capacidad para recibir cerca de 700 prisioneros.

<sup>75</sup> *Census of Jails, 1999*, elaborado por Bureau of Justice Statistics, US Department of Justice. Publicado en Agosto de 2001.

Los 269 extranjeros constituían tan sólo el 7% del total de internos en 1999. A pesar de que no es posible conocer el número exacto de mexicanos en las cárceles, autoridades migratorias y penitenciarias, así como funcionarios del Consulado de México en Albuquerque, coinciden con que aproximadamente el 80% de los extranjeros en prisión son mexicanos.

El número de extranjeros con orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización, es inexacto, a decir de Hugo Martínez, Jefe de la Unidad de Investigaciones de la Suboficina del Servicio de Inmigración y Naturalización en la ciudad de Albuquerque, pero se lograron obtener las siguientes cifras<sup>76</sup>:

**Cuadro 10**

**COMPARATIVO DE NÚMERO DE PRESOS FEDERALES, ESTATALES Y DEL CONDADO CON ORDEN DE DETENCIÓN DEL SIN (AÑOS 2000-2002 ENERO A AGOSTO)**

Órdenes de Detención SIN a presos federales			
	2002 (enero a agosto)		
Número de presos	221	111	123
Órdenes de Detención del SIN a presos en el estado de Nuevo México			
	2000	2001	2002 (enero-agosto)
Número de presos	157	243	181

Fuente: Cifras proporcionadas por la Suboficina del Servicio de Inmigración y Naturalización en Albuquerque, Nuevo México en agosto de 2002.

<sup>76</sup> Información proporcionada por la Suboficina del Servicio de Inmigración y Naturalización en Albuquerque, Nuevo México. Es necesario mencionar que los datos estadísticos aquí presentados están limitados debido a que no se habían contabilizado anteriormente las órdenes de detención del SIN en el estado de Nuevo México.

Del total de extranjeros en prisión con orden de detención del SIN, la gran mayoría son mexicanos. Es necesario aclarar que una vez impuesta la orden de detención ó *INS Hold*, ésta acompaña al extranjero hasta que llega el momento de enfrentar a un juez migratorio y significa que el extranjero no podrá ser liberado, sino puesto a disposición del SIN después de cumplir su sentencia. Entonces el número de presos que se señalan en los cuadros anteriores nos dice el total de personas que tienen esta orden, pero no es posible distinguir entre quienes están ya cumpliendo su sentencia o quienes están esperando ser sentenciados. No obstante, lo cierto es que la mayor parte de ellos estuvo en la situación de esperar su juicio encerrados, y podemos decir que hasta agosto de 2002 se presentaron 181 casos de personas con orden de detención del SIN, aunque no se sabe cuantas de ellas están esperando ser enjuiciados y sentenciados.

En lo concerniente a las cárceles del condado, la mayoría de los extranjeros ahí detenidos además de mexicanos, son también indocumentados, aunque el número exacto se desconoce. ¿Qué nos indica que la mayoría son mexicanos? Sabemos, por cifras reveladas por el SIN sobre los extranjeros admitidos en EE.UU. en el año 2000, que aproximadamente el 68% de los inmigrantes en Nuevo México son mexicanos;<sup>77</sup> y conocemos que son indocumentados, porque un residente autorizado, si puede salir bajo fianza cuando comete un delito menor o falta administrativa.

Personal del Departamento de Protección realiza entrevistas a los mexicanos detenidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización diariamente. Entre los entrevistados se encuentran connacionales que han cumplido su sentencia y serán transportados a El Paso

---

<sup>77</sup> Servicio de Inmigración y Naturalización, *Annual Statistical Yearbook of the United States Immigration and Naturalization Service*. Tabla 16. "Immigrants admitted by selected country of birth and state of intended residence. Fiscal year 2000", *op.cit.*  
<http://www.ins.gov/graphics/aboutins/statistics/IMM00yrbk/IMM2000tables.pdf>

Texas, para su repatriación. Las características de los entrevistados se registran para la realización de informes, cuyos resultados se resumen a continuación.

El método de registro y elaboración de reportes ha cambiado a través de los años gracias al uso de sistemas de cómputo. Para esta investigación y considerando lo anterior, se mostrarán los resultados de los informes correspondientes a los años 1999 a 2002 (enero-septiembre), aunque las entrevistas diarias a los detenidos por las autoridades migratorias se realizan desde mucho tiempo atrás.

Si bien, las entrevistas a los connacionales son sencillas, se debe ser cuidadoso para poder determinar la veracidad de las respuestas y situaciones delicadas, como la presencia de menores, enfermos, maltrato por parte de las autoridades, extranjeros que se hacen pasar por mexicanos, por señalar sólo algunas. Se les pregunta nombre, edad, fecha de nacimiento, lugar de origen, destino, lugar de detención, autoridad que efectuó la detención y motivo de la detención.

Veamos ahora cuantos detenidos han sido entrevistados por funcionarios del Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México en los años recientes.

**Cuadro 11**

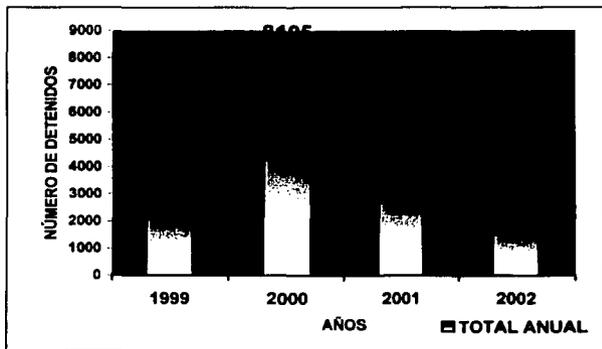
**CUADRO COMPARATIVO DEL NÚMERO DE DETENIDOS POR LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS Y QUE HAN SIDO ENTREVISTADOS POR PERSONAL DEL CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, NUEVO MÉXICO**

MES	1999	2000	2001	2002
<i>ENERO</i>	187	341	491	128
<i>FEBRERO</i>	372	602	865	431
<i>MARZO</i>	442	1291	839	235
<i>ABRIL</i>	686	1121	518	409
<i>MAYO</i>	326	1231	550	251
<i>JUNIO</i>	751	606	421	334
<i>JULIO</i>	295	588	464	588
<i>AGOSTO</i>	67	740	354	346
<i>SEPTIEMBRE</i>	163	641	254	151
<i>OCTUBRE</i>	191	439	206	
<i>NOVIEMBRE</i>	146	423	90	
<i>DICIEMBRE</i>	115	287	133	
<b>TOTAL</b>	<b>3741</b>	<b>8195</b>	<b>5185</b>	<b>2873</b>

Fuente: Cifras proporcionadas por el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, en septiembre de 2002.

**Cuadro 12**

**GRÁFICO COMPARATIVO DEL NÚMERO DE DETENIDOS POR LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS Y QUE HAN SIDO ENTREVISTADOS POR PERSONAL DEL CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, NM. AÑOS 1999-2002 (ENERO-SEPTIEMBRE)**



Fuente: Cifras proporcionadas por el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, en septiembre de 2002. La gráfica fue elaborada por la sustentante.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Al momento de las entrevistas, se habla también con aquellos connacionales que ya han cumplido su sentencia o proceso judicial y han sido deportados o serán llevados al Centro de Detención Migratorio en El Paso, para ser enjuiciados por delitos migratorios. Los entrevistados provienen de las prisiones estatales y de las cárceles de los condados y son tanto presos federales, como estatales o locales.

No es posible conocer el número exacto de presos de una u otra categoría; no obstante, el registro de entrevistas realizadas por el Consulado nuevamente nos permite al menos esbozar el panorama.

**Cuadro 13**  
**COMPARATIVO DE LOS NACIONALES MEXICANOS ENTREVISTADOS POR EL CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, DETENIDOS POR AUTORIDADES MIGRATORIAS Y NACIONALES MEXICANOS PUESTOS EN LIBERTAD AL TÉRMINO DE PROCESOS JUDICIALES. 2001 Y 2002 (ENERO-SEPTIEMBRE)**

ANO	NUMERO DE DETENIDOS ENTREVISTADOS	NUMERO DE MEXICANOS LIBERADOS DE CARCELES	PORCENTAJE
2001	5185	235	4.5%
2002	2873	225	8%

Fuente: Recopilación de datos contenidos en los informes mensuales del Departamento de Protección del Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México.

De acuerdo a los datos registrados por las entrevistas, el número de mexicanos que salen de prisión ha aumentado levemente, pero en relación con el número de detenidos por ser indocumentados, el porcentaje se ha duplicado. Las causas son difíciles de identificar, pues no sabemos que tipo de presos se han liberado, y tomando en cuenta que el año de salida no coincide necesariamente con el año en que se inició la sentencia, aún es prematuro hacer

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

conjeturas. Para ello, veamos el siguiente cuadro, elaborado también con los datos proporcionados por el Consulado Mexicano.

Se presenta a continuación un comparativo de los mexicanos puestos en libertad en los años 2001 y 2002 (enero-septiembre) y el tipo de delito cometido. A falta de un dato exacto del número de connacionales en las cárceles de los condados de Nuevo México, haremos una estimación basada en el tipo de delito, pues se sabe que ciertos delitos son federales o estatales, y cuales son los tipos de delitos por los que una persona es llevada a una cárcel local.

**Cuadro 14**  
**NÚMERO DE PRESOS MEXICANOS PUESTOS A DISPOSICIÓN DEL SIN AL TÉRMINO DE SU SENTENCIA. (DE ACUERDO AL REGISTRO DE ENTREVISTAS DEL CONSULADO DE MÉXICO EN ALBUQUERQUE, NM)**

TIPO DE DELITO	AÑO 2001	AÑO 2002
TOTAL	231	225
Narcotráfico / delitos contra la salud	89	77
Reingreso (Migratorio)	56	63
Conducir en estado de intoxicación	24	24
Robo	16	8
Faltas de tránsito	11	17
Tráfico de personas	10	5
Falsificación de documentos	9	7
Violencia doméstica	6	2
Alteración del orden público	3	3
Intento homicidio	3	1
Homicidio	2	2
Violación de libertad condicional	1	4
Conspiración	1	2
Ocultar identidad	0	1
Posesión de armas	0	3
Asalto sexual	0	2
Lesiones		2

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

El cuadro 14, nos muestra que los delitos más frecuentes son aquellos relacionados con el tráfico de estupefacientes, y en general delitos contra la salud. En los años 2001 y 2002 del total de entrevistados exconvictos, se observa que hubo 89 y 77 nacionales mexicanos deportados respectivamente, lo que corresponde a casi el 40% del total de entrevistados (deportados) en el año 2001 y 34% en lo que va del 2002. Destacan por su número también los presos liberados que cometieron delitos migratorios: 56 y 63 en 2001 y 2002 respectivamente. Ambos delitos corresponden al sistema de justicia federal, por lo cual su proceso tanto judicial como migratorio es diferente. Al igual que a nivel federal, la tendencia en el estado de Nuevo México es un mayor número de extranjeros purgando sentencias por delitos federales, que por delitos estatales y/o locales. En el caso de los mexicanos, podemos ver una predominancia absoluta de los delitos por tráfico de drogas y por reingreso, el cual podemos definir como entrar a territorio estadounidense después de haber sido deportado. Otros delitos como tráfico de personas, homicidio, falsificación de documentos, regularmente se procesan bajo las instancias federales, lo que aumenta aún más el número de presos federales mexicanos.

Una vez examinado lo anterior, es momento de enfocarnos al punto que nos ocupa, que son los indocumentados que cometieron delitos menores. Los delitos menores o faltas administrativas que son cometidos con mayor frecuencia por nuestros connacionales, son: conducir en estado de ebriedad y las violaciones de tránsito que originan citatorios en la corte y multas que los connacionales no pagan, por lo cual se les gira una orden de arresto, la cual complica de modo exponencial lo que pudo haber sido un problema simple.

De acuerdo a las cifras presentadas, y basándonos en el tipo de delito, las cárceles locales pusieron a disposición del SIN a 62 connacionales en 2001 y a 56 en 2002; es decir el 27% del total de deportados exconvictos en 2001 y 25% en 2002. Esto coincide con la

información revelada por el SIN, señalando que con orden de detención del SIN en lo que va del año 2002 hay: 420 presos federales, 156 presos estatales, y 181 presos locales. La ecuación del porcentaje de prisioneros locales con orden de detención del SIN en relación al total es de 31%, cifra muy cercana a la que arrojo el cálculo en base a los deportados entrevistados.

En un esfuerzo por calcular el número de mexicanos en prisión vamos a considerar que el 80% de los presos locales, estatales y federales con orden de detención del SIN son mexicanos, y utilizando las cifras proporcionadas por el SIN, nos encontramos con que en el año 2002, de un total de 757 personas, aproximadamente 605 son mexicanos; a ellos sumamos los presos federales que se encuentran en la cárcel del Condado de Cibola, que se administra de forma independiente (y en la cual los procesos de deportación se realizan previo a la liberación), y cuyos funcionarios hicieron saber a través de un documento oficial que de los 1100 internos, el 95% son mexicanos, es decir 1045 presos. Así pues, cerca de 1650 mexicanos se encuentran en centros penitenciarios del estado de Nuevo México, de los cuales 145, ó el 8.8% se encuentran en una cárcel local con orden de detención del SIN.

Este porcentaje es bajo, pero la problemática no debe reducirse a los números. Sabemos que en Nuevo México los mexicanos detenidos en cárceles del condado son pocos; sabemos que en el año 2002, bajo esta situación se encuentran aproximadamente 150 connacionales; sabemos también que casi la totalidad de ellos tiene una orden de detención del SIN y que por ello no pueden salir bajo fianza, y que algunos de ellos pasaran al menos un par de meses en prisión esperando un juicio.

Pasemos ahora a tratar de enfocar el problema desde otro ángulo, que será el que mejor nos ayudará a entender la situación de los mexicanos con *Hold migratorio*.

### **3.3. Testimonios. Crisis económica y desintegración familiar.**

Caso Luis Madrid Ponce

Nacido en Estación Terrero, Chihuahua. 32 años.

El 20 de junio de 2002, el connacional viajaba en compañía de sus amigos, quienes se encontraban en territorio estadounidense de manera indocumentada. Manejaba su vehículo particular por una carretera estatal en el condado De Baca y fue detenido por conducir a exceso de velocidad, al momento en que el policía lo detuvo, le pidió que mostrara su tarjeta de residencia; debido a que no la llevaba consigo, y que el resto de los acompañantes tampoco llevaban pruebas de estar en EE.UU. legalmente, el policía llamó al SIN, en donde uno de los investigadores vía telefónica ordenó que fueran detenidos hasta el día siguiente en que los irían a recoger para ser repatriados.

Es importante decir que conducir a exceso de velocidad no es motivo para que una persona sea puesta bajo custodia, y se le detuvo bajo la presunción de que el connacional estaba traficando indocumentados.

El connacional pasó una noche en prisión. Al día siguiente llegó un oficial de migración quien se encargó de comprobar que Luis Madrid Ponce es residente, y lo dejaron en libertad, mientras que a sus conocidos los transportaron a la Suboficina del SIN localizada en Albuquerque, para concluir el proceso de la repatriación. Esto no sucedió sin antes hacer una anotación en su historial (llamado *record*) de lo ocurrido, y amenazarlo con que si se le llega a detener transportando indocumentados nuevamente se le harán cargos.

La policía del condado, no tiene obligación de revisar si los detenidos son inmigrantes autorizados o no; pero tampoco lo tiene prohibido. En este caso el oficial tomo la decisión

de llamar al SIN, algún otro oficial, tal vez no lo hubiera hecho, y se hubiera concretado a levantar la infracción de tránsito.

Caso: Jessica Morales

Nacida en Chihuahua, Chihuahua. 20 años

Jessica fue detenida el 26 de abril de 2002 por conducir a exceso de velocidad en una avenida del poblado de Luna, al sur de Albuquerque, en el condado de Valencia. El oficial de policía pidió licencia de conducir y seguro del automóvil: Jessica es indocumentada, y por ello no le es posible obtener la licencia y por ende, tampoco seguro contra accidentes. Jessica se pone nerviosa y da un nombre, sin presentar ninguna identificación: el oficial de policía le da una cita para presentarse en la corte el 13 de junio (casi dos meses después). De la detención se desprendieron cinco cargos:

1. No conciliación de identidad
2. Conducir a exceso de velocidad
3. No tener licencia de manejar
4. No tener seguro del vehículo
5. No tener registro del vehículo.

Por miedo a presentarse en la corte, decide no asistir. Se gira una orden de arresto y quince días después es detenida en su casa. En ese momento ella se encontraba con su hija, que es menor de un año; Jessica tiene que llamar a su mamá para que cuide a su pequeña. Una vez en prisión, las autoridades penitenciarias llaman al SIN y debido a que no es residente se le pone una orden de detención; no puede salir bajo fianza.

Es necesario un nuevo juicio y la fecha debe esperarla en prisión. El 19 de julio se realiza el juicio y el juez le da una sentencia de 15 días en prisión, mismos que pasa en la cárcel del Condado de Valencia, y finalmente la liberan de prisión y es entregada al SIN. Jessica es deportada. Debido a que desde los dos años se encuentra en este país, no desea establecerse en México, y a pesar de la deportación regresa a EE.UU. Se revisó la base de datos de la Corte Metropolitana del Condado de Bernalillo, y hay dos personas con órdenes de arresto llamadas Jessica Morales, con fechas de nacimiento muy cercanas (1980, y 1984) que no se presentaron en la corte. Conociendo los antecedentes de Jessica, y puesto que las citas ante la corte se deben a multas de tráfico, es muy probable que se trate de la misma persona.

Caso: Gerardo Martínez

Originario de Chihuahua. 30 años.

Gerardo fue acusado por su esposa de violencia doméstica el día 19 de julio de 2001. En ese momento se procedió a su arresto. Durante la lectura de cargos se declaró inocente y se fijó una fianza por 10, 000 dólares. Las autoridades de la cárcel del condado llamaron al SIN para notificar la presencia de un extranjero, y por no ser residente se le puso una orden de detención del SIN, por lo cual no puede salir bajo fianza.

Se determinó la fecha del juicio 45 días después, y Gerardo no se presentó, se le giró una orden de arresto. Quince días después, se comunicó al Consulado la familia del connacional para pedir asesoría, puesto que no sabían el porque Gerardo seguía en prisión. Se revisó la base de datos del sistema penitenciario de Nuevo México y se encontró que el connacional tenía una orden de arresto ¡pero se encontraba ya preso!. Así que se habló a la oficina del Juez encargado de su caso para notificar que el inculpado estaba en prisión. Se fijo fecha de

corte la semana siguiente, y debido a que para entonces la esposa del connacional ya se encontraba en México, el caso fue desechado y Gerardo salió deportado esa misma semana.

Los casos descritos son sólo una muestra de lo que ocurre cuando a un connacional se le detiene por delitos menores. El idioma y la falta de conocimiento del sistema legal estadounidense impiden a la familia entender la causa por la que el esposo, hijo o padre, se encuentra detenido, y no puede salir bajo fianza. La confusión impera y la mayor de las veces no tienen recursos económicos para pagar un abogado.

Como lo vimos en las estadísticas presentadas previamente, la mayoría de los que cometen delitos menores son varones, y son ellos quienes regularmente llevan el sustento del hogar, por lo que en el momento en que este llega a faltar por encontrarse en prisión, la familia del detenido se encuentra en una situación de extrema desesperación. Los familiares y particularmente las esposas de los detenidos son indocumentadas también y con hijos pequeños en casa, lo que significa un obstáculo para encontrar trabajo.

Los gastos mínimos de manutención de una familia en EE.UU., considerando padres de familia y dos hijos menores, ascienden alrededor de 800 dólares mensuales, calculando renta (USD\$350 a \$500), electricidad (USD\$60-90), agua (USD\$40-60), teléfono (USD\$40), alimentos (USD\$300-400) y gastos de transportación (USD\$40 en gasolina mensualmente). Aunque hay departamentos en donde el pago de renta incluye los servicios de electricidad y agua, se deben añadir otro tipo de gastos como útiles escolares, actividades de entretenimiento y deudas adquiridas por ejemplo en la compra de un automóvil, o aparatos electrodomésticos, y en algunas ocasiones envío de remesas a México. El presupuesto original, puede alcanzar en promedio USD\$1000.

Ganando el salario mínimo federal, trabajando 40 horas por semana, una persona gana USD\$824.00 mensualmente. Este sueldo alcanza para cubrir los gastos mínimos, e impide ahorrar. Hasta fechas recientes es posible para los indocumentados abrir una cuenta de banco; anteriormente todas las transacciones de compra-venta que hacían los connacionales se realizaban de contado. No son elegibles para tarjetas de crédito, o préstamos, por lo que con frecuencia acuden a establecimientos de dudosa reputación, que ofrecen préstamos y financiamiento a tasas de interés muy elevadas, lucrando con la necesidad de los indocumentados.

El dinero se gasta casi a la misma velocidad con que se recibe, pero a pesar del bajo nivel de vida en comparación con el de la comunidad anglosajona, los connacionales tienen más ingresos que en México. Al momento en que el jefe de familia se encuentra detenido, las esposas acuden a familiares y/o amigos para tener un lugar donde vivir, y comienzan a buscar un trabajo que les permita permanecer en EE.UU., para esperar a su esposo y de ser posible, continuar la vida en ese país. Cuando hay familiares cerca, en ocasiones se logra contratar a un abogado, cuyos honorarios comienzan desde USD\$500.00, desde luego dependiendo del caso. Desafortunadamente la falta de información también repercute al momento de contratar abogados, puesto que los connacionales están expuestos al fraude, porque no conocen quienes son las personas autorizadas y calificadas para proporcionar uno u otro servicio. Algunas agencias afianzadoras y notarios públicos, así como personas dedicadas a llenar las formas migratorias, se aprovechan de las circunstancias y cobran por dar "asesoría legal", cuya utilidad es mínima o nula.

La última de las posibilidades que las esposas o familiares de los detenidos consideran es la de regresar a México. Debemos tomar en cuenta, que la familia del detenido tiene ya algunas propiedades en EE.UU. desde aparatos electrodomésticos, hasta un auto, y que muy

probablemente también los hijos de la pareja hayan nacido en EE.UU. y ello hace que por escasos recursos, las madres reciban asistencia social para adquirir vivienda a bajo costo, servicios de salud y educación.

Así, la menor de las veces la familia opta por regresar a México después de la detención. Generalmente las familias esperan hasta la liberación del familiar preso para regresar a nuestro país, o no es de sorprenderse que los familiares esperen a que el detenido después de su liberación y deportación, vuelva a cruzar la frontera de forma indocumentada, aún sabiendo el riesgo que ello implica.

En los casos de faltas menores, el proceso tendrá una duración mínima de entre uno y seis meses, desde el momento de la detención, hasta el momento de la repatriación a México.

#### **3.4. Acciones del Consulado Mexicano en el Departamento de Protección**

A través de lo establecido en las Convenciones Internacionales, los connacionales en prisión, tienen la prerrogativa de comunicarse y solicitar la asistencia de funcionarios de su Consulado. En la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, está establecido que es deber de las autoridades del país receptor, notificar al extranjero sobre su derecho de contactar a su Consulado; lo que no es obligatorio en el caso de algunos países, como es el nuestro, es la notificación directa, por parte de las autoridades del Estados receptor, al Consulado sobre la detención de un nacional, mexicano, en este caso.

La decisión de comunicarse o no al Consulado, queda en manos del nacional detenido; si desea o no que funcionarios del Consulado sepan de su caso para solicitar orientación y ayuda. Quienes deciden hacerlo envían cartas o llaman por teléfono ellos mismos, sus familiares, o si la distancia lo permite, los familiares en persona van a pedir asesoría.

En la circunscripción atendida por el Consulado Mexicano en Albuquerque, hay cárceles que reciben más atención que otras, y con mayor frecuencia se visitan aquellos centros penitenciarios que quedan a menos de dos horas de camino, como los que se encuentran en el Condado de Cibola, Tarrant, Santa Fe, Sandoval, Bernalillo y Valencia. En estas cárceles están internados un número importante de mexicanos, las autoridades penitenciarias y los presos saben de la presencia del Consulado, y existe una comunicación continua, contrariamente a lo que ocurre en cárceles lejanas, en donde la población mexicana es menor.

Una vez que se recibe el reporte de un connacional detenido (por parte del preso o de los familiares), lo más importante es realizar averiguaciones sobre el motivo por el cual se le detuvo. Los familiares difícilmente conocen con detalle los acontecimientos, y no aceptan con facilidad el hecho de que su hermano, su padre, esposo o su hijo, haya cometido un delito. Comentan sólo una parte de la historia y desean escuchar que la persona en prisión saldrá libre pronto.

Se acude entonces a las autoridades penitenciarias y se pide que describan los cargos, e información sobre el proceso en la corte. Regularmente se ha designado ya un abogado público, de quien tanto la familia como la persona detenida se queja por la poca atención que presta a su caso. La realidad es que el número de casos que atienden los abogados públicos, se encuentra muy por arriba de su capacidad, por lo cual no hay una atención comparable a la que se obtendría a través de un abogado privado.

La labor del personal del Departamento de Protección después de investigar el caso, es enterar al connacional y a sus familiares sobre lo que ocurre, y explicarles que en los casos en que al detenido le es impuesta una orden de detención por el SIN, no puede salir bajo

fianza. Se buscan antecedentes sobre el detenido, se entrevista a la familia y de ser posible al connacional en prisión. Una vez conociendo las circunstancias en las que se originó la detención, se exploran las posibilidades de ayudarlos a salir de prisión lo más pronto posible.

Los recursos humanos con los que se cuenta en el Consulado de México en Albuquerque, son en realidad pocos. Hay dos personas asignadas al Departamento de Protección, y una más que ocupa la mitad de su tiempo en actividades de promoción comercial y asuntos económicos. Se cuenta con un cuadro de cuatro abogados consultores, especializados en derecho migratorio, penal, y comercial; pero los fondos asignados al pago de sus honorarios se reservan para asuntos muy delicados, en donde el manejo y seguimiento del caso queda totalmente bajo la responsabilidad del abogado consultor. La situación que nos ocupa, no amerita la intervención de un abogado consultor, pero si se pide su opinión.

En el primer caso expuesto, el de José Luis Madrid Ponce, se habló telefónicamente con una de las abogadas especialistas en materia migratoria, fue ella quien explicó la causa por la que el connacional pasó una noche en prisión (bajo la sospecha de tráfico de indocumentados), y también señaló que no procedería una denuncia al Departamento de Policía, puesto que las leyes ampararían al oficial. Respecto al antecedente registrado en el expediente del connacional, dijo también que después de los atentados terroristas, con mayor frecuencia se iban a presentar este tipo de situaciones, y que lo importante es que no se prosiguió la acusación de tráfico de personas.

Así en el momento en que se presenta un caso de una persona detenida por faltas menores, desafortunadamente las alternativas de solución son pocas. Una de ellas es presionar al abogado público del detenido para que el juicio se programe a la brevedad posible, y se dicte

sentencia. También se debe estar atento de la fecha en que se cumple la sentencia para que agentes del SIN vayan a recoger al connacional a la brevedad.

El número de casos que se atienden en el Consulado, al igual que lo que ocurre con la oficina de los Abogados Públicos, rebasan la capacidad que se tiene para dar atención a los connacionales. El resultado de las gestiones, se debe reconocer que las más de las veces es positivo, si bien, dista de ser óptimo.

En lo que va del año 2002 (enero-octubre), en el Consulado de México en Albuquerque, se han registrado 1642 casos en el Sistema de Protección<sup>78</sup>, el promedio mensual es de 164 connacionales que se atienden personalmente en las oficinas del Consulado, esto significa que el personal del Departamento de Protección (tres funcionarios: dos tiempo completo y uno que labora también en el área de promoción comercial) atiende en promedio 65 casos al mes; esto sin considerar los muchos que no se registran por falta de tiempo, y aquellos que se atienden telefónicamente, lo que podría implicar que las cifras se duplicaran.

Se hacen esfuerzos por atender todos los casos, pero no siempre es posible lograr el éxito en la resolución de los problemas. Cada caso implica varias horas invertidas en llamadas telefónicas, búsqueda de información, consultas internas entre personal del Departamento de Protección y el Titular, o externas, con las autoridades, oficinas gubernamentales de diversa índole, elaboración de oficios y reportes, entre otras gestiones. Además, existen otras responsabilidades asignadas al personal del Departamento de Protección, que también

---

<sup>78</sup> Esta cifra se obtuvo a través del Sistema de Protección, vía internet que utilizan todas las representaciones consulares para conocimiento de los casos por la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la SRE en México, así como para dar seguimiento a los casos y pedir la intervención de las oficinas de enlace en el interior de nuestro país o de otro consulado.

consumen tiempo, y recordemos que precisamente en la problemática que presentamos, el tiempo es la mayor preocupación.

¿Existe alguna solución para los connacionales que viven el problema de esperar ser enjuiciados en prisión sin derecho a fianza? La respuesta no es simple; en el siguiente capítulo exploraremos distintas propuestas que involucran tanto a las autoridades estadounidenses, como mexicanas, en la búsqueda de una mejor atención a los inmigrantes mexicanos, que prevenga la prolongada espera en las cárceles de los condados de Nuevo México.

#### **Capítulo 4. Propuestas de solución a la problemática de los connacionales que permanecen en prisión con orden de detención del SIN**

Conociendo un poco más sobre la realidad que enfrentan los connacionales que cruzan la frontera hacia EE.UU. y en particular la situación de quienes cometen una falta menor y en consecuencia son encarcelados, en parte por su calidad de indocumentados, en este capítulo nos enfocaremos en presentar propuestas que coadyuven a solucionar el problema en cuestión.

Sabemos que en el estado de Nuevo México, en los condados atendidos por el Consulado de México en Albuquerque, bajo esta circunstancia se encuentran entre 100 y 200 mexicanos anualmente, cifra relativamente baja, en comparación con los casi 1000 presos federales. Este hecho tiene implicaciones positivas y negativas: positivas, puesto que nos hemos percatado que los connacionales que cometen faltas administrativas y delitos menores son pocos, lo cual tiene un gran peso si se presenta ante la opinión pública y se demuestra que los mexicanos respetan las leyes; es negativo porque las cifras difícilmente llamarán la atención de las autoridades estadounidenses, que son las únicas que podrían cambiar las leyes para favorecer un proceso judicial expedito para los inmigrantes.

Las propuestas de solución que se presentan, pretenden ser realistas. La solución más fácil sería el cambio de las leyes y que los inmigrantes indocumentados pudieran ser procesados ante la corte en pocos días. El cambio pudiera provenir tanto de las autoridades estatales, como de las federales, o ambas.

Pensando en una solución más a fondo, cabe señalar la necesidad de lograr un acuerdo migratorio entre nuestro país y EE.UU., que elimine la serie de irregularidades en que viven los inmigrantes mexicanos.

Ninguna de las dos últimas ideas será llevada a la práctica en el corto plazo, la actual política de EE.UU. hacia los inmigrantes y la prioridad a los temas de defensa y lucha contra el terrorismo han distraído completamente la atención de los funcionarios estadounidenses, sobre los asuntos migratorios. No así, en el caso de los funcionarios mexicanos, que tomando en cuenta las circunstancias que imperan, debe ser aún más insistentes y creativos en la búsqueda de soluciones a los problemas de nuestros nacionales.

#### **4.1 Recursos invertidos por el Gobierno Estadounidense en la aplicación de la orden de detención migratoria, costos económicos, manutención de los prisioneros.**

Al inicio de esta investigación, y especialmente durante la elaboración del proyecto y esquema de trabajo, se pensó en que una de las alternativas de solución al problema del *hold* migratorio sería comprobar que el costo de mantener a individuos en prisión esperando juicio es alto, y que ese dinero podría destinarse, por ejemplo a contratar más abogados públicos. Desafortunadamente los recursos que se consumen por esta situación, representan una mínima parte del presupuesto de las cárceles; la razón es que el número de personas con *hold* migratorio no es tan alto como se predecía al inicio de este proyecto. Esto último, desde mi perspectiva, es positivo, aunque reduce las posibilidades de que la realidad aquí presentada atraiga la atención de funcionarios tanto del Gobierno Mexicano como del Gobierno Estadounidense.

Los recursos de las cárceles provienen de entidades federales (en el caso de reembolsos o contratos por alojar presos federales) estatales y locales, ya sean las autoridades de la ciudad, del condado, o de ambas, dependiendo del número de pobladores. Los recursos con los cuales se cubren los costos de mantener a los presos en las cárceles, provienen de los condados. A continuación se presentaran cálculos del costo de mantener a los indocumentados esperando juicio en las cárceles de los condados.

De acuerdo al Centro de Análisis Estadístico de Justicia Criminal, en 1998 el presupuesto de las cárceles de los condados en Nuevo México ascendía a una suma de 67 millones de dólares en total, y el costo por mantener un prisionero era de aproximadamente 50 dólares diarios, con amplio margen de variación de acuerdo a la cárcel. Veamos el cuadro 15 que contiene los presupuestos de las cárceles en Nuevo México, y el costo de manutención de prisioneros.

El costo de manutención se obtuvo dividiendo el presupuesto anual entre el número de presos promedio que había en cada cárcel durante ese año. El promedio de manutención de un preso es de 53 dólares diarios, pero esta cifra varía dependiendo del condado y de la cantidad de presos que en ella se encuentren. En el cuadro podemos observar que por ejemplo en los Condados de Valencia, Catron y Los Alamos, el costo de manutención de los presos es de más de 100.00 dólares diarios, mientras que en Curry, Doña Ana, Guadalupe y Taos, el desembolso por una persona no llega a los 40.00 dólares diarios.

En la tercera columna del cuadro siguiente, podemos observar también la cantidad que las cárceles cobran a otros condados, o autoridades federales y estatales por recibir a sus prisioneros. Aunque no contamos con la información de todas las cárceles, en la tabla podemos ver que en la mayoría de las ocasiones, el costo del reembolso es mayor al gasto generado. Los condados cuyas cárceles tienen capacidad para alojar un mayor número de detenidos que los que se generan localmente, ven como una forma de recabar ingresos, realizar contratos con autoridades federales y estatales, mediante los cuales les ofrecen albergar internos.

Cuadro 15

## PRESUPUESTO Y COSTO DE MANUTENCIÓN DE UN PRESO/DÍA

CONDADO	PRESUPUESTO 1998 (USD 000)	COSTO PRESIDENTE DIARIO (USD)	REEMBOLSO (USD)
TOTAL NUEVO MEXICO	67,057	50.80	
BÉRNALILLO	26,000	53.4	68
CATRON	250	114.2	
CHAVEZ	2,500	47.2	75
CIBOLA			48
COLFAX	500	59.6	65
CURRY	1,970	36	
DE BACA	180	54.8	
DONA ANA	6,500	31	61.4
HEDÍ	1,200	25.3	70
GRANT	480	29.2	
GUADALUPE	95	26	65
HIDALGO			55
LEA	2,700	51	58.3
LINCOLN	627	40.9	80
LOS ALAMOS	425	122.6	140
LUNA	797	25.4	49.1
MCKINLEY	4,800	43.84	35
OTERO	2,000	36.5	70
QUAY	750	42.8	85
RIO ARRIBA	1,630	58	
ROOSEVELT			
SAN JUAN	4,700	29.8	
SAN MIGUEL	3,000	71.5	47.5
SANDOVAL	3,200	54.1	62
SOCORRO	700	58.1	
TAOS	170	23.3	
TORRANCE			
UNION		85	
VALENCIA	1,400	100.9	78.3

Fuente: New Mexico Criminal Justice Statistical Analysis Center. *The Interface between Jails and Prisons in New Mexico's Criminal Justice System*. Junio 200. Tabla 4.

Los costos de encarcelar extranjeros indocumentados que han cometido faltas menores los cubren los condados. En los casos en que los extranjeros cometan felonías o más de dos delitos menores, los condados y los estados reciben apoyo del Gobierno federal, a través del programa SCAAP, (*State Criminal Alien Assistance Program*), en vigor desde 1995. Estos fondos, de acuerdo a un estudio realizado a solicitud de la Asociación de la Coalición de Condados de la frontera México-Estados Unidos, por académicos de la Universidad de Arizona, Texas y California, no cubren en su totalidad las erogaciones que realizan los condados al encarcelar indocumentados.<sup>79</sup>

Lo cierto es que el encarcelamiento es sólo una porción del desembolso total generado por procesar a los indocumentados, puesto que la cárcel es uno de los pasos del proceso judicial, en el que también se incluye el arresto, el juicio y la intervención de defensor público, a que cualquier individuo tiene derecho, siempre que compruebe que sus recursos económicos son limitados, y el delito por el que se le acuse implique la posibilidad de ir a prisión.

Por ejemplo en el condado de Luna en 1999 se calcula que \$943,000 dólares se destinaron a atender casos de delincuentes y servicios médicos relacionados con personas indocumentadas; el Gobierno Federal reembolsó \$8,000 dólares, lo equivalente a tan sólo .08%.<sup>80</sup> del gasto realizado por el condado.

En ese mismo año, las autoridades estatales de Nuevo México, solicitaron al Gobierno federal estadounidense el reembolso por 47,164 días de detención de indocumentados en cárceles tanto locales, como estatales, con un costo de USD\$59.53 por día; en total una

---

<sup>79</sup> Comunicado de prensa, *Study Show New Mexico residents pay disproportionate costs of illegal immigration*, New Mexico State University, Febrero 2001.

<sup>80</sup> *Ibidem*.

suma de USD\$2,807,739. El Gobierno federal asignó USD\$1,083,414 a través del SCAAP, es decir el 38.5%.<sup>81</sup>

Retomando la información del capítulo anterior respecto al número de detenidos con orden de detención del SIN, y los datos sobre los costos del encarcelamiento en Nuevo México (en promedio USD\$53.00 diarios), así como las estimaciones respecto al tiempo que pasan los indocumentados en prisión esperando ser enjuiciados (en los casos de faltas menores tomaremos un lapso de 90 días) podemos calcular y darnos una idea del costo de manutención de los indocumentados esperando juicio en las cárceles de los condados del centro y norte de Nuevo México.

**Cuadro 16  
ÓRDENES DE DETENCIÓN DEL SIN A PRESOS EN CÁRCELES DE LOS  
CONDADOS DE NUEVO MÉXICO**

	2000	2001	2002 (enero-agosto)
Número de presos	157	283	181
Costo USD	748,890	1,349,910	863,370

Como podemos ver en el cuadro 16, el costo de manutención de los presos con orden de Detención del SIN se aproxima a \$ 1,349,910 dólares en el año 2001, y en el período de enero a agosto de 2002, en que se registraron 181 órdenes de detención a extranjeros en cárceles, la cifra es de \$ 863,370 dólares; un promedio de \$ 107, 922 dólares mensuales, es decir, alrededor de \$ 1,295,055 dólares. Este monto equivale al 1.4% del presupuesto destinado a las cárceles en estado de Nuevo México.

<sup>81</sup> *New Mexico Fact Sheet*, elaborado por la organización FAIR-The Federation for American Immigration Reform. Sitio de Internet <http://www.fairus.org/html/042nm702.htm>. Actualizado en julio de 2002.

Cabe mencionar que este programa opera de forma individual a los acuerdos que el Gobierno Federal establece con las cárceles y prisiones, para solventar los costos de mantener presos federales.

La propuesta de generar un ahorro a los condados eliminando el *hold* migratorio resultaría poco atractiva para las autoridades locales, en parte por que el monto es mínimo, y en parte porque en los últimos años funcionarios del sistema penitenciario han hecho grandes esfuerzos para lograr un incremento en sus respectivos presupuestos.

Por mencionar algunos ejemplos: la cárcel del Condado de Valencia en el año fiscal 2001 tenía un presupuesto de 1.6 millones de dólares, mientras que para el año 2002, el presupuesto aumentó a más de 2 millones de dólares; la cárcel del Condado de Bernalillo en 1996 tenía un presupuesto de 26 millones de dólares, que ha aumentado 4 millones de dólares en 6 años, hasta llegar a 30 millones de dólares actualmente; la cárcel del condado de San Juan ha aumentado su presupuesto en un 56% en 6 años. Las cantidades erogadas en presos extranjeros indocumentados son mínimas comparadas al presupuesto de las cárceles en 1998, que era de 67 millones de dólares; en el año 2002, el presupuesto de los más de treinta centros penitenciarios se estima cerca de 90 millones de dólares.<sup>82</sup>

En 2002, los 181 presos que se sabe tuvieron o tienen orden de detención del SIN y que se encuentran en las cárceles del centro y norte del estado de Nuevo México, ocasionan un gasto de .96% del presupuesto de las cárceles de los condados, durante su estancia esperando ser sentenciados.

El porcentaje del presupuesto destinado a cubrir los costos de los indocumentados en prisión, desde luego aumenta al considerar el cumplimiento de la sentencia; por cometer delitos menores y faltas administrativas, las condenas no serán superiores a 12 meses en prisión.

---

<sup>82</sup> Mike Gallagher, "Jails in a Jam" publicado en *Albuquerque Journal*, 14 de enero de 2002.

Es posible realizar estimaciones respecto a los días promedio que los indocumentados pasan en prisión por cometer delitos menores. Podemos determinarlos sobre la base de que en 1999 se encontraban 269 presos extranjeros en las cárceles de Nuevo México: en ese mismo año, el estado solicitó al Gobierno federal un reembolso por 47, 164 días de detención de indocumentados, lo que dio un total de USD\$2,807,739. Si dividimos los 47,164 días entre los 269 presos extranjeros, tenemos que cada preso en promedio permaneció 175 días en prisión, es decir 5.8 meses.

A la par que el ahorro es mínimo, debemos tomar en consideración que los días que una persona pasa en prisión esperando ser enjuiciado, regularmente se contabilizan como parte de la sentencia, por lo tanto, las autoridades pudieran argumentar que tal ahorro no existe, puesto que finalmente, los delincuentes cumplen sus sentencias. Esto es discutible, puesto que quien comete un delito menor, normalmente podrá salir bajo fianza, y el tiempo que pase en prisión será menor.

Mas curiosamente, el ahorro que se podría generar agilizando los procesos judiciales de los indocumentados que cometen delitos menores, se vería multiplicado si en general las autoridades del condado fueran más eficientes. De acuerdo a un reporte elaborado por el Consejo de Justicia Criminal de Nuevo México, de los cerca de 5,000 presos que se registran en las cárceles de los condados del estado, aproximadamente el 24% del total de los presos en las cárceles de los condados fueron arrestados por no presentarse a la corte el día del juicio; el 15% fue puesto en prisión por conducir en estado de ebriedad o delitos relacionados con violaciones de tránsito u otros delitos menores; el 10% se encuentra encarcelado por violar las condiciones de libertad condicional y un 5% por no pagar sus

respectivas multas, mientras que el 30% de los presos, enfrentan cargos por delitos mayores o *felonías*.<sup>83</sup>

Esto implica que una significativa parte de la población en las cárceles, se encuentra en circunstancias muy similares a las de nuestros connacionales indocumentados (de ser arrestados y encarcelados por delitos menores o faltas administrativas), aunque con la particularidad de que cuando se trata de residentes permanentes o ciudadanos estadounidenses el tiempo en prisión esperando el juicio será la mayor de las veces mucho menor.

Entre el 40 y 50% de los casos que constituyen delitos menores y faltas administrativas, en el estado de Nuevo México, tienen lugar en la zona metropolitana de Albuquerque, y son procesados en la Corte Metropolitana del Condado de Bernalillo, que tiene asignados a 16 jueces, mientras que el resto de los casos que ocurren en los demás condados, son procesados por las Cortes de Magistrado, que tienen designados a 72 jueces, y las Cortes Municipales, que cuentan con 86 jueces. En el Condado de Bernalillo, es notorio y explicable el retraso en los procesos de calendarización de juicios y sentencia, pues la Corte Metropolitana absorbe las funciones de la Corte de Magistrado y Municipal. Otro problema en el Condado de Bernalillo es de la sobrepoblación de la cárcel, cuya dimensión es difícil determinar, debido a que la población en prisión no es constante. Durante los fines de semana el número de detenidos aumenta, pero al inicio de la semana, muchos de los encarcelados son liberados.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Mike Gallagher, "Who's in There?" en *Albuquerque Journal*, Domingo, 14 de enero de 2002. Reporte especial.

<sup>84</sup> Sobre este punto en particular, cabe mencionar, que la sobrepoblación no se debe a la presencia de los mexicanos indocumentados, sino a los graves índices de alcoholismo y criminalidad en el estado.

Las autoridades del estado y de los Condados de Nuevo México, son las únicas responsables y capaces de lograr que se reduzca el tiempo que un individuo deba esperar su juicio. Este es un asunto que ya ha atraído la atención de los legisladores, al punto que en la sesión regular del Congreso Estatal en el año 2002, el senador Lidio G. Rainaldi, introdujo una iniciativa que permite que las cortes, fiscalías y oficinas de defensores públicos de 5 distritos judiciales y 2 cortes de Magistrado en Nuevo México, aumenten sus recursos.

Esta iniciativa, sometida en carácter de urgente, fue diseñada precisamente con la intención de enfrentar el atraso existente en las cortes del estado, no fue aprobada, aunque existe la posibilidad de que se reintroduzca en el próximo período de sesiones.

La iniciativa se titula "En relación a las Cortes; Aumento del número de jueces en ciertos Distritos Judiciales y Cortes de Magistrado y Metropolitanas; Asignación de recursos adicionales para el Departamento de los Defensores Públicos y Fiscales que se vean afectados por el aumento del número de jueces; Apropiaciones; Declaración de emergencia."<sup>85</sup> En el reporte elaborado por el Comité Legislativo de Finanzas aparece la siguiente tabla (cuadro 17) que contiene los montos que se asignarían a cada instancia.

---

<sup>85</sup> El nombre de la iniciativa en su idioma original es : *Relating to Courts; Increasing the number of Judges in Certain Judicial Districts and Magistrate and Metropolitan Courts; Providing additional resources for the Public Defender Department and District Attorneys affected by additional Judges; Making Appropriations; Declaring an Emergency.* Senate Bill 55; 45ª Legislatura del Estado de Nuevo México, Segunda Sesión 2002. Introducida por Lidio G. Rainaldi

**Cuadro 17**  
**JUDICATURAS Y RECURSOS ASIGNADOS DE CONFORMIDAD CON LA**  
**INICIATIVA SB55**

Judicaturas	Corte	Fiscalía	Defensor de Oficio	Total
3° Distrito (1 Juez)	\$286,500	\$78,665	\$160,000	\$525,165
4° Distrito (1 Juez)	\$286,500	\$78,665	\$70,000	\$435,165
6° Distrito (1 Juez)	\$286,500	\$104,930	\$60,000	\$451,430
11° Distrito (2 Jueces)	\$573,000	\$157,330	\$220,000	\$950,330
13° Distrito (1 Juez)	\$286,500	\$78,665	\$70,000	\$435,165
Corte Metropolitana (3 Jueces)	\$804,975	\$220,790	\$427,000	\$1,452,765
Corte de Magistrado En Santa Fe (1 Juez)	\$99,000	\$75,925	\$103,000	\$278,035
<b>Total</b>	<b>\$2,623,085</b>	<b>\$794,970</b>	<b>\$1,110,000</b>	<b>\$4,528,055</b>

Fuente: *Fiscal Impact Report*. Elaborado el 4 de febrero de 2002, por el Comité Legislativo de Finanzas, sobre la Iniciativa SB55/aSJC.

Los recursos que esta ley propone para los distritos judiciales del estado, comprenden no sólo los sueldos del personal, sino modificación de instalaciones, adquisición de muebles, equipo de cómputo, y en general lo necesario para que los nuevos empleados puedan laborar.

De la tabla anterior se desprende información importante; bajo mi punto de vista, lo más sobresaliente es que el monto considerado como suficiente para dar un impulso al sistema judicial del estado, es una cantidad no muy alejada al gasto ocasionado por los extranjeros que aguardan en prisión su juicio, que fue de alrededor de \$1,349,910 en el año 2001, en el período de enero a agosto. Esta cifra representa el 29.8% del total propuesto para contribuir al desarrollo el sistema judicial del estado, que es de \$4,528,055.

Las autoridades mexicanas, podrían poner sobre la mesa de discusión, que el estado y los condados de Nuevo México, mediante la instrumentación de mecanismos que permitan un proceso expedito para los extranjeros indocumentados, generarían un ahorro -lo

suficientemente importante-, que podría destinarse a optimizar los sistemas de administración de justicia, lo cual es una necesidad, como lo demuestra la iniciativa de ley arriba señalada.

Sobre esta idea, es indispensable reflexionar más a fondo. Será difícil lograr que los indocumentados tengan un proceso judicial más breve; el proyecto de ahorro de recursos, a través de la reducción del tiempo de espera de juicio para los indocumentados, y particularmente para quienes cometen delitos menores, es sin duda, tentador, pero no debemos precipitarnos a pensar que las autoridades estadounidenses están dispuestas a alcanzar tal ahorro. La razón es que las autoridades estadounidenses tendrían que dar preferencia a los extranjeros, (en calidad de indocumentados), sobre sus propios nacionales.

El Oficial a Cargo de la Suboficina Distrital del Servicio de Inmigración y Naturalización en Albuquerque, Nuevo México, el Sr. Ron Parra, durante una reunión con funcionarios del Consulado de México en Albuquerque, cuando se pidió su opinión sobre el tema, respondió que las personas que están siendo procesadas y se encuentran detenidas en las cárceles, deben estar en igualdad de condiciones. En este sentido podemos añadir, que el hecho de que los individuos sean indocumentados, lejos de darles una ventaja sobre el resto de los procesados, significa un punto menos a favor.

#### **4.2. Asesoría legal para los detenidos**

Demostrar que mejorar las condiciones en que se encuentran los procesados indocumentados, está en el interés de las autoridades estadounidenses, es una meta difícil de alcanzar, sobretodo en un ambiente adverso a los extranjeros, generado en consecuencia de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

Las negociaciones de México y EE.UU. se antojaban favorables previo a los ataques; los presidente Bush y Fox tuvieron encuentros en que se discutió la necesidad de lograr un acuerdo en materia migratoria, y éste se veía próximo. Los tiempos han cambiado, y a pesar de los esfuerzos de México por avanzar en las negociaciones en materia migratoria, EE.UU. no ha enviado ninguna señal de interés, sino al contrario, ha dejado muy en claro que su prioridad en este momento es la seguridad, y que habrá negociaciones sino hasta dentro de 6 meses o un año y además pide cooperación para reforzar la seguridad de sus fronteras.

Durante la reciente Reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, celebrada en la ciudad de México en noviembre de 2002, mientras el Secretario de Gobernación mexicano, Santiago Creel, señaló en una entrevista al diario Reforma que "Hemos hecho énfasis en que el asunto más prioritario para el Gobierno de México es el acuerdo migratorio", el Secretario de Estado Estadounidense, Collin Powell, sobre el mismo asunto comentó "... tenemos que ser realistas con respecto a los cambios que se han suscitado en los últimos 14 meses...Queremos lograr una agenda que podamos seguir en los próximos seis meses a un año, y estudiar primero los temas que tengan la mayor probabilidad de éxito y entonces, lentamente, paulatinamente, con seguridad, entrar en los temas más difíciles."<sup>86</sup>

Esta situación permea en todos los niveles de gobierno: autoridades estatales y locales, siguen los lineamientos dictados por la Casa Blanca, y se observa como "la policía tiene ahora un papel más activo en hacer cumplir leyes de inmigración. A mexicanos aún con documentos suministrados por sus consulados se les ha negado la licencia de conducir.

---

<sup>86</sup> Daniel Millán, "Impone EU su agenda en la Binacional", en periódico *Reforma*, Sección Nacional, 27 de noviembre 2002. En sitio de internet [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

Empleadores han despedido a trabajadores por supuestas discrepancias en números de seguro social, sin hacer preguntas."<sup>87</sup>

Las medidas adoptadas por el Gobierno Estadounidense han cerrado puertas que significaban una mejora en las condiciones de vida que los indocumentados tienen en EE.UU., como el hecho de otorgar licencias de conducir. Actualmente en el estado de Nuevo México las licencias de manejo se expiden a quienes comprueben estar en el país legalmente, y el Departamento de Motores y Vehículos ha adoptado la política de incluso denunciar a los indocumentados que intenten tramitar la licencia sin número de seguro social o tarjeta de residente.

Ante las circunstancias que prevalecen, el Gobierno Mexicano deberá buscar soluciones en las que las autoridades estadounidenses se vean involucradas sin comprometer su posición respecto al trato a los extranjeros que han cometido delitos en ese país. ¿Significa esto pronunciarse a favor de la postura adoptada por Washington?. No necesariamente, pues no habrán de pasar desapercibidos los abusos y violaciones al derecho internacional y nacional de aquel país, al momento de ejecutar sus políticas de seguridad; sin embargo será indispensable también pronunciarse a favor del respeto a las leyes y promover que la comunidad migrante respete los códigos de conducta establecidos en EE.UU..

En concreto, el Gobierno Mexicano también debe ser parte activa en la solución a los problemas que enfrentan sus nacionales en el vecino país del norte. Existe ya una sólida infraestructura conformada por la red de Consulados, que serán claves en la formulación de mecanismos que prevengan y den respuesta a las necesidades de la comunidad mexicana.

---

<sup>87</sup> Marcela Sánchez, "Amargo preludio para otra reunion entre Bush y Fox", en periódico "Washington Post", 25 de octubre de 2002. En sitio de internet [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)

Después de todo, ¿A quién sino al Gobierno Mexicano le corresponde velar por el bienestar de sus nacionales?.

En la búsqueda de una solución a la situación jurídica de los nacionales mexicanos con orden de detención del SIN y que permanecen en las cárceles de Nuevo México esperando juicio, además de buscar nuevas formas de cooperación interinstitucional entre las autoridades locales y el Consulado, es conveniente revisar elementos ya existentes. Uno de estos elementos, es la *notificación consular*.

La notificación consular está prevista en la Convención de Viena de Relaciones Consulares, específicamente en el Artículo 36 que señala:

- 1.(b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;<sup>88</sup>

La notificación consular, es uno de los instrumentos que podría modificar sustancialmente el destino de los nacionales mexicanos en las cárceles. Para llevarla a cabo, además de la disposición de las autoridades estadounidenses para cumplirla, se requiere también que el receptor de la misma, en este caso el Consulado de México en Albuquerque, esté pronto a actuar, después de conocer que un mexicano se encuentra preso.

La respuesta por parte del Consulado será muy similar a la que ocurre cuando se tiene conocimiento de la detención de un connacional por parte de la familia; es decir, lo primero será investigar los cargos y tratar de entrevistarlo. Al recibir la notificación por parte de los

---

<sup>88</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, *op cit.* Artículo 36, inciso 1 (b).

agentes de policía que realizaron la detención, se preguntará por los cargos y de ser posible se pedirá que pongan al connacional en el teléfono o que indiquen la cárcel a la que será llevado para entrevistarlo.

La asistencia que brinda el Consulado no podrá ser como representante legal (es decir actuar como abogado), puesto que los empleados Consulares no tienen autorización para practicar derecho en EE.UU.<sup>89</sup>, sin embargo sí podrán brindar orientación y asesoría, así como en caso necesario, buscar un representante legal para el detenido, con quien si está permitido cooperar en la preparación de la defensa del connacional.

El impedimento de representar a los connacionales ante la corte, se deriva en principio de la formación académica de quienes laboran en el Consulado. En EE.UU. quienes ejercen la carrera de derecho deben contar con la certificación de la Barra de Abogados del Estado en que deseen practicar: Nuevo México no es la excepción. Los funcionarios que laboran en el Consulado Mexicano en Albuquerque, no cuentan con estudios o capacitación especializada en derecho penal estadounidense. Los conocimientos se adquieren a través de la práctica y de la investigación que se realiza en cada caso. Cuando surge un caso que supone total desconocimiento o por su naturaleza requiera de la intervención de un abogado penalista, (por ejemplo cuando un nacional es acusado de homicidio) entonces se turna a un abogado consultor, contratado bajo el Programa de Asistencia Jurídica Urgente a Mexicanos, para el cual existe un presupuesto especial.

En cambio, para quienes cometen delitos menores, o faltas administrativas, la atención queda supeditada al acercamiento por parte de los familiares y/o del mismo detenido al Consulado,

---

<sup>89</sup> Departamento de Estado de los Estados Unidos, *Consular Notification and Access. Instructions for Federal, State and Local Law Enforcement and Other Officials Regarding Foreign Nationals in the United State and the Rights of Consular Officials to Assist Them*, Washington, D.C. 2000. P.22

mientras la defensa queda en manos del Abogado de Oficio, quien como hemos ya apuntado, por exceso de trabajo, no estará en condiciones de concentrarse en uno de los cientos de casos que recibe. Es bien sabido que el abogado que recibe el caso, no es necesariamente quien acompañará al detenido durante todo el proceso; es posible que el día del juicio, se nombre a un suplente en el último minuto si el primer abogado no está disponible.

Los defensores públicos insisten a sus clientes, en que se declaren culpables, bajo la premisa de que la sentencia será menor y se evitara esperar el juicio en prisión. Esta es una alternativa que elimina de modo inmediato la espera del juicio en prisión. Pero, se debe ser cuidadoso al recomendar declararse culpable en la lectura de cargos, puesto que los connacionales depositan la confianza en su defensor, quien muchas veces ni siquiera ha entrevistado previamente al acusado, y por tanto tiene pocos elementos para defenderlo.

Entonces, ¿Convendría que los connacionales se declaren culpables de cometer un delito? La respuesta desde luego, es en función de si el connacional es en verdad culpable, y de si ha recibido la asesoría legal adecuada. El que por parte del personal del Departamento de Protección reciban esta asesoría podría ser un arma de dos filos, puesto que además de que se estarían violando los códigos para el ejercicio de la abogacía en EE.UU., también constituye un asunto delicado el que el propio gobierno recomiende a sus nacionales declararse culpables. Así, quien debe realizar esta recomendación deberá ser una persona con licencia de ejercer derecho en Nuevo México, y la labor del Consulado sería la de certificar que la defensa se lleve a cabo con el mayor profesionalismo posible, y aportar elementos que sean de utilidad en armar la estrategia de defensa del connacional, aún si para lograr una sentencia menor, éste deba declararse culpable.

Para los indocumentados que de forma irremediable serán deportados, independientemente de si son declarados culpables o inocentes, la preocupación principal será la de ser procesados a la brevedad posible. Sus familias los estarán esperando, en uno u otro lado de la frontera, y el tiempo en prisión, así sea de unas horas, es muy doloroso tanto para la familia, como para el detenido.

Una intervención temprana por parte del Consulado Mexicano podría hacer la diferencia respecto al tiempo de espera de juicio, dentro un esquema que incluya lo siguiente: 1) Recibir la notificación consular y dando atención a los casos de forma oportuna; 2) Ofrecer asesoría al detenido y a su familia; 3) Colaborar con el defensor de oficio en la estrategia de defensa y/o nombrar un defensor con licencia pagado por el Consulado para lograr que el juicio se realice con prontitud.

Las tres acciones no son fáciles de llevar a la práctica de modo sistemático. Se requiere cierto nivel de especialización y disciplina para atender los casos de los detenidos, así como también recursos humanos y materiales para poder desarrollar un procedimiento de atención a los connacionales detenidos, avanzar en campañas de promoción a la notificación consular y de colaboración con oficinas públicas, tales como el Departamento de Defensores Públicos del estado de Nuevo México.

En cuanto a la notificación Consular, esta debe ser promovida constantemente entre las autoridades judiciales, pues los encargados de las distintas agencias policíacas cambian y sucede que durante cierto periodo se logran acuerdos importantes, pero a la llegada de un sucesor, estos logros pueden verse afectados. Dar a conocer la importancia de la notificación consular a las autoridades de la ciudad, del condado, estatales e incluso federales, que en la circunscripción del Consulado operen, desde mi perspectiva es primordial.

Al momento se cuenta con un "Memorando de Entendimiento entre la Oficina del Sheriff del Condado de Bernalillo y el Consulado de México en Albuquerque", que se ha traducido en la elaboración de un video que se presenta a los estudiantes de la Academia de Policía. El video se titula "New Mexico Law Enforcement and the Hispanic Community"<sup>90</sup>.

En este documental se presenta la trascendencia de la notificación consular y destaca aspectos importantes de la respuesta que los oficiales pueden recibir de los hispanos (no todos inmigrantes) en Nuevo México al momento de la detención. También se está trabajando en la elaboración de un folleto, que a manera de *comic book* hace recomendaciones sobre como actuar si se es detenido.

Ambos proyectos han tenido una gran aceptación entre las instancias judiciales y se promueven como ejemplos de cooperación, ante la Oficina de la Policía de la Ciudad, Policía Estatal y el Departamento de los US Marshals; pero aún no se logra que la notificación consular sea una práctica ordinaria.

La notificación consular se puede realizar vía telefónica o preferentemente vía facsímil, lo que permite guardar un comprobante de que se efectúa. El Departamento de Estado Estadounidense, sugiere el siguiente formato como modelo para dar aviso de la detención de un extranjero a su gobierno.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Oficina del Alguacil del Condado de Bernalillo. *The New Mexico Law Enforcement and the Hispanic Community*, video-documental, elaborado en colaboración con el Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México. Duración 45', realizado en 2002.

<sup>91</sup> Departamento de Estado Estadounidense, *Consular Notification and Access*, *op cit.* P.56.

**Cuadro 18**

**FORMATO PROPUESTO POR EL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EFECTUAR LA NOTIFICACIÓN CONSULAR**

**Suggested Fax Sheet for Notifying Consular Officers of Arrests or Detentions**

Date: \_\_\_\_\_ Time: \_\_\_\_\_

To: Embassy/Consulate of \_\_\_\_\_ (Country) in \_\_\_\_\_ (City), \_\_\_\_\_ (State)

Subject: NOTIFICATION OF ARREST/DETENTION OF A NATIONAL OF YOUR COUNTRY

From:

Name: \_\_\_\_\_

Office: \_\_\_\_\_

Street Address: \_\_\_\_\_ City \_\_\_\_\_

State: \_\_\_\_\_ Zip Code \_\_\_\_\_

Telephone: (\_\_\_\_) \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_

We arrested/detained the following foreign national, whom we understand to be a national of your country, on (date) \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_.

Mr./Ms. \_\_\_\_\_

Date of birth: \_\_\_\_\_

Place of birth: \_\_\_\_\_

Passport number: \_\_\_\_\_

Date of passport issuance: \_\_\_\_\_

Place of passport issuance: \_\_\_\_\_

To arrange for consular access, please call \_\_\_\_\_ between the hours of \_\_\_\_\_ and \_\_\_\_\_.

Please refer to case number \_\_\_\_\_ when you call.

Comments:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Fuente: Departamento de Estado de Estados Unidos, *Consular Notification and Access. Instructions for Federal, State, and Local Law Enforcement and Other Officials Regarding Foreign Nationals in the United States and the Rights of Consular Officials To Assist Them*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.

El formato anterior no contiene líneas en que se exprese el motivo de la detención, pero puede ser modificado con el fin de que el formato de notificación se transforme en un instrumento de mayor utilidad. Hay que recordar que la notificación está sujeta a los deseos del detenido, pues nuestro país no está en la lista de Estados que obligatoriamente deben ser notificados de la detención de uno de sus nacionales.<sup>92</sup>

De lograrse que la notificación consular se practique de forma estandarizada, el formato que se reciba invariablemente sería revisado por el Cónsul, quien a su vez turnaría el documento a un funcionario del Departamento de Protección para que realice las llamadas pertinentes y conozca los detalles del caso, así como tratar de comunicarse con el detenido para proporcionarle información y asesoría.

En teoría, este procedimiento se describe de forma sencilla, no obstante, al incorporarlo al trabajo cotidiano de los empleados consulares, nos topamos con que la tarea de dar seguimiento a cada una de las notificaciones consulares que se llegasen a recibir, sería prácticamente imposible. Tres personas encargadas del Departamento de Protección, no son suficientes para atender el número de casos que se generarían en la circunscripción. Actualmente resulta inevitable destinar más tiempo a los casos que por su naturaleza así lo exijan: accidentes, fallecimientos, permisos humanitarios, encarcelamiento de menores, violaciones graves de derechos humanos, y acusados de delitos mayores, por citar sólo algunos.

Otra de las limitantes es el desconocimiento de las leyes penales estadounidenses; se invierte mucho tiempo en realizar la investigación respecto a las particularidades del caso,

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 5.

pues los expedientes de cada detenido dicen poco, si se desconocen las leyes y la terminología.

Se reconoce que es imposible lograr capacitar a los empleados del Departamento de Protección en todas las áreas, puesto que las necesidades de la comunidad son muy diversas; para el caso es necesario invertir en la instrucción de quienes trabajan en los Consulados. Algunos de los empleados son miembros del Servicio Exterior y cuentan con experiencias previas en otros Consulados, cursos ofrecidos por la SRE, o incluso, tratándose de los miembros de la rama diplomática, estudios de postgrado en universidades estadounidenses, sin embargo, los empleados auxiliares (contratados localmente por la Representación) no tienen estas oportunidades, lo que repercute en el desempeño de sus labores, pues es frecuente que se les asigne al Departamento de Protección y tienen la misma responsabilidad que el personal de carrera.<sup>93</sup>

México tiene, sin duda, una larga y respetable tradición de protección a sus nacionales en el extranjero, particularmente en EE.UU. (desde finales del siglo XIX, en que trabajadores mexicanos emigran para sustituir a los chinos en las plantaciones y trabajos de construcción de vías férreas)<sup>94</sup>. En décadas recientes, esta labor se ha intensificado y se ha luchado por modificar la percepción de EE.UU. sobre el fenómeno migratorio, así como también de manera exitosa se ha buscado atraer la atención de la comunidad internacional sobre el tema<sup>95</sup>; con todo, hay que reconocer que falta mucho por hacer y que, en palabras de la

---

<sup>93</sup> Esta aseveración tiene como fuente la experiencia personal como personal auxiliar en el Consulado de México en Albuquerque; pero se pueden encontrar artículos sobre esta situación, por ejemplo la entrevista hecha a José Ángel Pescador, ex cónsul de México en Los Ángeles, publicada por el diario *La Jornada*, el lunes 21 de mayo de 2001. En <http://www.jornada.unam.mx/2001/may01/010521/010n1pol.html>

<sup>94</sup> Consulado de México en Laredo, Texas, SRE, *Protección. Historia-Experiencia Mexicana*. Documento electrónico en <http://www.sre.gob.mx/laredo/>

<sup>95</sup> A solicitud de México y con el apoyo de otros siete Estados, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió en 1999 la Opinión Consultiva OC-16, titulada "El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal". Ver, Miguel Ángel González Félix y Jorge Cícero

diputada Irma Piñeyro Arias “el servicio consular requiere de una revisión que se adecue a las necesidades...(pues)...no se ha desempeñado a la altura que exigen las circunstancias, posiblemente por limitaciones estructurales, insuficiencias administrativas o económicas o por negligencia o ineficacia del personal.”<sup>96</sup>

Comparto la opinión de la diputada Piñeyro, haciendo la aclaración de que la responsabilidad de alcanzar un nivel óptimo de desempeño en los Consulados, no depende sólo del personal que ahí labora, sino de las decisiones que se toman en México, respecto al presupuesto, la forma en que se distribuye y las prioridades que definen la política exterior de nuestro país. En el año 2001 el presupuesto de la SRE para el año 2002 se redujo en un 4% respecto al período anterior, y se ha anunciado que para el 2003 el presupuesto será austero.

Cierto es que no habrá dinero suficiente para atender las demandas de los más de 350,000 mexicanos en el estado de Nuevo México, aunque si es posible mejorar la atención y desarrollar un plan de trabajo en el que se vean reflejadas las necesidades, como lo es lograr que los connacionales que cometan delitos menores sean procesados ante las autoridades judiciales de forma expedita.

A falta de personal lo suficientemente capacitado, la alternativa lógica: la contratación de tiempo completo de un abogado con licencia, es la más costosa (los abogados en Nuevo México cobran entre 60 y 150 dólares por hora)<sup>97</sup> y por tanto a la fecha sólo los casos más relevantes se turnan a abogados, quienes pueden pertenecer a la plantilla de abogados

---

Fernández, “La protección de los connacionales en el extranjero” en *Revista Mexicana de Política Exterior*. Número 61, Octubre 2002. P. 34-57.

<sup>96</sup> Cámara de Diputados. Poder Legislativo Federal. “Boletín 0451”, 8 de Mayo de 2001. Reunión del canciller Jorge G. Castañeda con integrantes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.

<sup>97</sup> State Bar of New Mexico, “How to save on Attorney’s Fees”. Documento electrónico actualizado al 11 de septiembre de 2001; <http://www.nmbar.org/public/publicresources/lawtopics/savefees.htm>

consultores del Consulado, o bien especialistas que se contratan para situaciones extraordinarias.

Dentro del listado de abogados consultores del Consulado, únicamente se cuenta con la penalista Kari Converse, quien ha sido la responsable de la defensa de mexicanos acusados de homicidio agravado, fraude, u otros delitos mayores. Mi punto de vista es que no sería conveniente distraerla con casos de delitos menores, que probablemente se resolverían fácilmente, más aún, teniendo conocimiento de la gran cantidad de casos que se generan (pocos comparados a nivel estatal y federal, pero numerosos para el personal del Consulado) la abogada no tendría tiempo para revisarlos todos.

Falta aún realizar algunas consideraciones respecto a una estrategia de colaboración con la Oficina de los Defensores Públicos (abogados de oficio). Ante la escasez de personal y recursos económicos, la protección consular no se limita a la actuación de los funcionarios públicos mexicanos, que por sí mismos poco podrían hacer en un país extranjero; si no se acude a las instituciones del país receptor diseñadas para proteger los derechos de los individuos de aquel Estado, y con las leyes en la mano es que se hacen reclamaciones a particulares mediante oficinas públicas (como en el caso de la reclamación de salarios a través del Departamento del Trabajo), y se advierte a las autoridades sobre el hecho de procurar un trato justo a los inmigrantes, independientemente de su calidad migratoria.

La existente estructura de defensa de los acusados en las cárceles del condado, a pesar de ser de corto alcance, tiene la ventaja de estar ya firmemente establecida, y de que ha sido desde tiempo atrás la responsable de la defensa de los connacionales acusados de delitos menores. Si el Consulado no está en condiciones de absorber dicha carga de trabajo, una opción conveniente sería apoyar la labor que realizan los defensores públicos.

El origen del derecho de asesoría legal en los casos criminales en EE.UU. se encuentra en las Enmiendas (*Bill of Rights*) de la Constitución de ese país. La sexta enmienda establece lo siguiente:

En toda causa criminal, el acusado gozará del derecho de ser juzgado rápidamente y en público por un jurado imparcial del distrito y Estado en que el delito se haya cometido, Distrito que deberá haber sido determinado previamente por la ley; así como de que se le haga saber la naturaleza y causa de la acusación, de que se le caree con los testigos que depongan en su contra, de que se obligue a comparecer a los testigos que le favorezcan y de contar con la ayuda de un abogado que lo defienda.<sup>98</sup>

Para asegurar que todos los individuos tengan acceso a ese derecho, es que se funda la institución del defensor público, con el propósito de asegurar que los indigentes y personas con escasos recursos económicos, pudieran ser defendidos en un juicio.

En Nuevo México, para solicitar la representación de un abogado público, además de ser procesado con la posibilidad de ir a prisión, hay que demostrar que no se cuenta con dinero para pagar un abogado (de acuerdo a la Oficina del Censo Estadounidense, las familias de 4 personas que tienen un ingreso de \$17,650 o menos, viven en la pobreza), y pagar \$10.00 dólares, en un principio. La cuota puede variar y ser más alta, dependiendo los ingresos que el acusado reciba.

La gran mayoría de nuestros connacionales en Nuevo México, se encuentra en condiciones de pobreza, de acuerdo a los estándares de la Oficina del Censo, por lo cual califican para recibir asistencia en su defensa.

En el presente, cuando la familia o el detenido recurre al Consulado, uno de los mayores reclamos es sobre la actuación del defensor público; manifiestan que no han tenido

---

<sup>98</sup> 6ª Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América. Ratificada el 15 de diciembre de 1791. Traducción al español por el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown en Washington, D.C.

comunicación con él, que no recibe sus llamadas, que no le entienden, y en general que no presta atención a su caso.

Los funcionarios del Departamento de Protección, buscan hablar con el defensor público, quien, la mayor de las veces, responde a las llamadas y explica la situación; pero hay ocasiones en que es imposible localizar, no devuelve la llamada, o simplemente se niega a proporcionar información.

Cuando la respuesta por parte de los defensores públicos es favorable, se logra un mayor esmero en el desempeño del defensor. Estando en contacto con la familia y/o el detenido, se les advierte que en caso de ser inocentes, no cedan a la presión de declararse culpables. Sobra decir, que esto traerá como consecuencia pasar más tiempo en la cárcel si el connacional es hallado culpable; en cambio, si es declarado inocente, tendrá el beneficio de no generar antecedentes penales, pues éstos son determinantes en el momento de otorgar la residencia, si es que la llega a solicitar, o si desea regresar a los EE.UU.

El seguimiento del caso de forma individual, después del acercamiento de la familia o del detenido, deriva en un éxito relativo: un caso resuelto favorablemente, mientras muchos más permanecen en el abandono.

Se percibe pues, la urgente necesidad de crear formas de trabajo conjuntas entre el Departamento de Defensores Públicos de Nuevo México y el Consulado de México en Albuquerque.

### **4.3. Protección preventiva.**

Las propuestas de mejorar las condiciones de connacionales indocumentados detenidos esperando juicio, no se acaban con lo anterior; resta hacer mención de una muy importante, que es el desarrollo de un plan de Protección Preventiva.

La labor de Protección no debe limitarse a apoyar después de que se presenta el problema, sino hay que tener una visión más amplia, que permita la elaboración de estrategias cuyo objetivo sea eliminar el conflicto desde la raíz o prevenirlo. Si se logra reducir el número de connacionales que cometen infracciones de tránsito, o que por miedo no acuden a sus citas ante la corte —lo cual deriva en su arresto—, o que maltratan a sus esposas e hijos, también se reduce el número de detenidos y por ende de encarcelados.

Con frecuencia nos concentramos en dar a conocer los derechos de nuestros connacionales en el exterior, y nos olvidamos de hacerles saber que también tienen obligaciones, mismas que si se cumplen, les aseguran una estancia tranquila en EE.UU. a pesar de su condición de indocumentados; y es que habiendo más de cinco millones de personas que entran ilegalmente a EE.UU., es imposible instrumentar una política de expulsión masiva, simplemente no hay recursos suficientes.

Los agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización, de la Patrulla Fronteriza, de la Oficina del Alguacil y de la Policía Estatal conocen las áreas en las que viven los indocumentados, donde trabajan, y que lugares frecuentan, pero no llegan a esos sitios a detenerlos y deportarlos. En los condados bajo la circunscripción del Consulado de México en Albuquerque, la mayor parte de los repatriados son los connacionales que se encuentran

en el trayecto a la ciudad elegida para trabajar, y son detenidos cuando viajan, ya sea en camionetas o en autobús.

El resto de los repatriados son personas que han sido arrestadas acusadas de diversos delitos, y es que el simple hecho de no llevar cinturón de seguridad es motivo para ser detenido, de lo cual se desprenderá la revisión, no necesariamente de documentos migratorios, sino de licencia de conducir y a falta de ésta una identificación, seguro y registro del vehículo. A una falta administrativa se le sumarán al menos otras tres, cuando se trata de indocumentados, pues la carencia de licencia de conducir, conlleva la imposibilidad de asegurar y registrar el vehículo.

Habrán ocasiones en que el oficial de policía por iniciativa propia denuncie la presencia de un indocumentado ante el SIN, pero este procedimiento no es la regla: por infracciones de tránsito el connacional se hará acreedor a una multa o bien se le citará a corte. En la corte igualmente quedará a criterio del juez realizar la denuncia, y a decir de Sandra J. Clinton, Juez de la 7ª División Judicial, en la Corte Metropolitana del Condado de Bernalillo<sup>99</sup>, no existe un lineamiento que les obligue a denunciar indocumentados, y prefieren evitar cuestionar a los acusados sobre su estatus migratorio, pues el hecho de presentarse en la corte indica su interés en resolver el problema y al igual que los ciudadanos estadounidenses, estarán en posibilidad de ser absueltos, o ser condenados a pagar una multa o servicio comunitario.

Este es un mensaje que es importante hacer llegar a los connacionales, que el hecho de presentarse en la corte cuando enfrentan cargos por delitos menores, la mayor de las veces

---

<sup>99</sup> En el mes de febrero del año 2002, acudí a la Corte Metropolitana para observar los procedimientos que se siguen en los juicios. Al final de la jornada, la Juez Clinton accedió a responder preguntas sobre la actitud de los jueces frente a los indocumentados.

tendrá resultados positivos y no serán repatriados, y les evitará que se gire una orden de arresto en su contra, misma que invariablemente desembocará en su expulsión del país.

Hacen falta campañas educativas que adviertan a los connacionales las consecuencias de conducirse de modo imprudente en los EE.UU. Aquellas personas que no manejan en estado de ebriedad, que respetan los límites de velocidad, que no presentan identificaciones falsas, y en general, que no cometen delitos de ninguna índole, tienen un 99% de posibilidades de continuar su vida en los EE.UU. Para estas personas sólo restaría esperar a que con el tiempo se concreten acuerdos entre México y EE.UU. que les permitan regularizar su calidad migratoria.

El Consulado de México en Albuquerque, tiene espacios valiosos en los medios de comunicación que pueden utilizarse con este fin: se transmite un programa de radio mensualmente por la estación "La Nueva X"<sup>100</sup>, en el que se entrevistan a funcionarios de distintas oficinas; también se trabaja por la comunidad en colaboración con la cadena televisiva Univisión, cuyos directivos en la localidad acceden a dar información a solicitud del Consulado. La prensa de habla hispana es otra herramienta con que se cuenta para promover el respeto a las leyes, y en diversas ocasiones han aceptado publicar artículos elaborados por funcionarios consulares. Se requiere entonces dedicar tiempo al diseño de una campaña cuyo objetivo sea educar a la comunidad respecto a sus obligaciones y como deben proceder cuando cometen un delito menor.

La elaboración de folletería es una idea que aunque no es novedosa, no se debe desechar. Incorporar a un folleto o tríptico elementos ilustrativos, tendrá un mayor impacto y será más fácil de entender para los connacionales, que cuentan con pocos años de instrucción escolar.

---

<sup>100</sup> La estación "La Nueva X" pertenece a la cadena de telecomunicaciones *Clear Channel Communications*, y se sintoniza en el 1190 AM en Albuquerque, Nuevo México.

Hay material informativo diseñado en las Cortes y por las autoridades policíacas, pero a pesar de que en Nuevo México, el español también es idioma oficial, hay pocos cuadernos traducidos al español. La producción de material impreso, la podría realizar el Consulado de forma independiente, o con la colaboración de las oficinas públicas involucradas, que seguramente aceptarán participar en este tipo de proyectos, como en el caso de la Oficina del Alguacil del Condado de Bernalillo.

Los foros informativos y los Consulados Móviles constituyen medios que igualmente pueden ser aprovechados para explicar a la comunidad mexicana normas y procedimientos en el sistema de justicia estadounidense. Los foros y Consulados Móviles tienen la particularidad de poder enviar el mensaje y recibir una respuesta inmediata, que pueden ser testimonios y/o preguntas sobre el tema, además de que si se realizan junto con los Consulados Móviles se llega a localidades alejadas, en donde la labor de Protección se ve limitada por las distancias.

Estos foros informativos se han realizado con la cooperación de oficinas como el Departamento del Trabajo, la Oficina del Sistema de Compensación para los Empleados, y abogados especialistas en materia migratoria, y los resultados han sido muy positivos. Exponer la problemática que viven quienes son encarcelados, sus familias y orientar a la comunidad respecto a sus deberes como individuos que viven en EE.UU. podría evitar que algunos de ellos sean enviados a prisión.

Y es que por algún punto se debe de intentar romper el círculo vicioso de la desinformación, que provoca la violación de los derechos de los inmigrantes y al mismo tiempo que los expone a enfrentar situaciones como la cárcel y la deportación.

## **Conclusiones**

Se conoce que las relaciones de México con EE.UU. ocupan un lugar primordial en nuestra política exterior; son muchos los aspectos derivados de nuestra cercanía que requieren ser atendidos de manera conjunta. Actualmente, nuestra posición frente a EE.UU. se ha visto fortalecida al convertimos en socios comerciales y se perciben cambios en la actitud estadounidense frente a temas tradicionalmente espinosos en la relación (Ejemplos: asuntos fronterizos, narcotráfico, controversias comerciales), gracias a los cambios políticos ocurridos en nuestro país que avanza hacia una sociedad democrática.

Por su complejidad y relevancia, destaca el fenómeno migratorio. Se calcula que aproximadamente 3.5 millones de mexicanos viven en EE.UU. de forma indocumentada y su bienestar es parte del interés nacional. Las condiciones vulnerables en que se encuentran hacen que el Gobierno Mexicano conceda prioridad a la defensa de los derechos humanos y el respeto a las libertades fundamentales de los nacionales mexicanos que viven en el extranjero, y particularmente, en EE.UU.

La labor de protección que se realiza en los Consulados Mexicanos se encuentra firmemente cimentada en los acuerdos internacionales, principalmente la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y la Convención de Relaciones Consulares firmada entre México y EE.UU., por las leyes de nuestro país, y por la experiencia acumulada por décadas desde el inicio de la migración a EE.UU., en que hubo la necesidad de reaccionar ante los abusos de empleadores y autoridades estadounidenses, así como de reconocer los beneficios económicos que para México significa la partida de sus nacionales hacia el vecino país del norte.

En EE.UU. los migrantes enfrentan problemas de discriminación, laborales, de salud, educativos, los derivados de la repatriación, y penales, entre otros. Cada uno de estos ámbitos abarca un sinnúmero de situaciones específicas, que son atendidas por el Gobierno de México, con la presencia de 46 consulados en territorio estadounidense.

Este trabajo se ha centrado en una situación muy particular, aquella que encaran los nacionales mexicanos indocumentados que se encuentran en prisión en el estado de Nuevo México, EE.UU., quienes después de haber cometido un delito menor, son detenidos y a pesar de que por el tipo de delito podrían salir bajo fianza, este derecho no se les concede por haber entrado de manera indocumentada a ese país. El Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) impone una orden de detención conocida como *Hold de migración* o *INS detainer*, por considerar que debido a su estatus migratorio pueden escapar y no sólo no cumplir con el proceso penal correspondiente y la sentencia a que se harían acreedores, sino también prolongar su estancia indocumentada en EE.UU.

Así, los mexicanos en estas circunstancias, pasan varios meses en prisión esperando que comiencen las audiencias y el consecuente juicio que determina su culpabilidad o inocencia.

La situación jurídica de los connacionales con orden de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización, a consecuencia de haber cometido delitos menores o faltas administrativas, es una parte de la realidad que enfrentan los mexicanos que deciden emigrar a los EE.UU. y que a pesar de no tener la relevancia de otros casos, como lo son los de pena de muerte, hemos visto que la problemática es recurrente, y que el procedimiento se presta a equivocaciones que llevan a que el connacional pase más tiempo en prisión, afectándole a él (o ella) y con frecuencia también a la familia, pues la ausencia de los padres de familia implica dejar de obtener ingresos. Por otra parte, cabe mencionar también que la

vivencia de estar encarcelado es muy dolorosa, tanto para el detenido como para la familia, y que posteriormente desemboca en una segunda estancia en prisión, cuando los connacionales después de ser deportados regresan y nuevamente los capturan: volver después de una deportación constituye un delito federal que se castiga con cárcel.

La experiencia propia como empleada de la Oficina arriba mencionada, es uno de los motivos que me llevaron a realizar esta investigación. Es necesario dejar en claro, que las opiniones aquí reflejadas y que se desprenden de la investigación son responsabilidad mía, y de ningún modo reflejan la postura de la Representación.

A lo largo de 18 meses he atendido diversos casos en que se presenta la situación anteriormente descrita y sé que quienes trabajamos en el área de protección nos encontramos muy limitados en nuestra labor de defensa de los mexicanos, al no contar con recursos legales o mecanismos que nos permitan agilizar sus procesos judiciales, que sin excepción alguna finalizan en la deportación. Reconociendo que los connacionales se han hecho acreedores a una sanción por cometer una falta, la preocupación principal es asegurarnos que tengan un proceso judicial justo y permanecer pendientes si se presentan irregularidades.

Es preciso conocer las reglas de dicho proceso, para poder intervenir de forma adecuada y oportuna; insistir en el cumplimiento de la notificación consular; diseñar campañas de protección preventiva y crear mecanismos de cooperación con las instituciones judiciales y los defensores de oficio, quienes atienden la gran parte de los connacionales que enfrentan la problemática que se ha expuesto.

Advertirá el lector, que el punto de vista desde el cual se hizo este trabajo, no es aquel que desde un primero momento califica la actitud de las autoridades estadounidenses como

discriminatorias; al menos en el estado de Nuevo México, las autoridades son cautelosas respecto a sus políticas hacia los inmigrantes, debido a la herencia notoriamente hispana en el estado. Por otra parte, como lo hemos venido señalando, hay que poner en la balanza los derechos que tienen nuestros connacionales y del otro lado las responsabilidades como residentes, autorizados o no de los EE.UU., y a partir de ahí analizar la situación.

Quienes trabajamos en un Consulado sabemos que no siempre los connacionales observan las reglas de conducta estadounidenses; sabemos también que si queremos obtener acuerdos favorables para los inmigrantes y lograr que su esfuerzo y contribución a los EE.UU. sean reconocidos, no debemos acercarnos a las autoridades con la *espada desenvainada*, atacando sus procedimientos, leyes, e instituciones. Esta es una postura que por ejemplo las organizaciones sociales en pro de los derechos de los inmigrantes difícilmente comprenden, y constantemente exigen al Gobierno Mexicano una actitud más agresiva, pero lo cierto es que la labor de protección esta repartida entre el personal del Departamento de Protección de los Consulados, las oficinas gubernamentales estadounidenses y otras instituciones como hospitales y escuelas, y tenemos que hacer un esfuerzo para trabajar de manera conjunta, pues el bienestar de nuestros connacionales depende de ello.

Cabe señalar que no se trata de impulsar una política condescendiente hacia los mexicanos que cometieron una falta, pues a pesar de que en el asunto que nos concierne se aprecian faltas menores, finalmente cometieron un acto penado por el sistema de justicia estadounidense y al igual que el resto de los habitantes en ese país, habrá que responder como lo indica la ley; sin embargo precisamente la igualdad de trato es lo que se busca lograr.

Esta búsqueda de igualdad se extiende no sólo al ámbito penal, sino laboral y migratorio. En el momento en que se reconozca la aportación de los migrantes mexicanos al desarrollo de los EE.UU., y se les conceda una vía para trabajar de forma autorizada, sus condiciones de vida mejorarán de modo significativo y su respuesta a las autoridades será más positiva, ya que podrán confiar en ellos, presentarse ante las cortes, identificarse frente a los oficiales de policía, obtener una licencia de conducir y aceptar sus responsabilidades sin miedo a la deportación.

En fechas recientes y con mucha mayor insistencia que los gobiernos anteriores, la administración del Presidente Fox ha puesto sobre la mesa la necesidad de un acuerdo migratorio con EE.UU., mismo que es difícil de lograr, como consecuencia de los atentados terroristas ocurridos en el año 2001. Esto, lejos de implicar una renuncia a tan deseado acuerdo, es un llamado a duplicar esfuerzos, debido que los connacionales cada vez están mas expuestos a las represalias del Gobierno Estadounidense a causa de las políticas instrumentadas en el combate al terrorismo.

El logro del acuerdo migratorio se anuncia como una de las prioridades en nuestra agenda de política exterior y a través de los medios de comunicación se lee que en las reuniones binacionales, el mandatario y los funcionarios mexicanos no pierden oportunidad de mencionarlo; pero hay que recordar que dicho acuerdo representa una pequeña parte en la solución de la problemática que se desprende del fenómeno migratorio.

No habrá visas suficientes para todos aquellos mexicanos que desean internarse a los EE.UU., ni Consulados suficientes para atender a los ya millones de connacionales que allá viven, por tanto además del desarrollo de políticas que contribuyan al bienestar de los migrantes en EE.UU., es indispensable elaborar políticas que promuevan la permanencia de

los connacionales en el territorio nacional; y con ello me refiero a las campañas de prevención de riesgos al cruzar la frontera, pero sobre todo, en avanzar hacia un proyecto de un país desarrollado, que provea oportunidades por igual a todos sus habitantes, de modo que no tengan que salir y arriesgar incluso sus vidas por obtener una mejor remuneración por su trabajo.

Y es que a pesar de su estancia indocumentada y las limitaciones que de ello se derivan, los mexicanos prefieren vivir en un país en donde se les paga un salario más alto, y en general, mejorar sus condiciones de vida y las de su familia. El objetivo que tienen en mente nuestros connacionales cuando parten es claro: trabajar en EE.UU. y ganar más dinero. La respuesta de nuestro Gobierno con relación al tema migratorio además de las demandas hacia el Gobierno Estadounidense, tendría que ser también ofrecer un México en donde “ el sueño americano” pudiera llevarse a la realidad sin tener que salir del país.

## Fuentes

## Bibliografía

Calduch Cervera, Rafael, *Relaciones Internacionales*, Ediciones Ciencias Sociales, Madrid, 1991, 412 p.

Castañeda, Jorge G. y Pastor Robert A., *Límites en la Amistad: México y Estados Unidos*, Ed. Planeta, México, 1989, 499 p.

Cid Capetillo, Ileana y Márquez, María de los Ángeles, *Lineamientos generales para la elaboración de proyectos de investigación y para la redacción*, Cuaderno de Relaciones Internacionales No.1, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 55 p.

Déchant, Yvonne, *New Mexico Export. Summary 2001*, Santa Fe, New Mexico International Commerce Resource Center, University of New Mexico, New Mexico Economic Development Department, 2002, 21 pp.

Departamento de Desarrollo Económico de Nuevo México, *The Factbook*, publicado en 2002.

Departamento de Estado de Estados Unidos, *Consular Notification and Access. Instructions for Federal, State, and Local Law Enforcement and Other Officials Regarding Foreign Nationals in the United States and the Rights of Consular Officials To Assist Them*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.

Departamento de Justicia Estadounidense, Buró de Estadísticas Judiciales, *Census of Jails, 1999*, Washington, agosto de 2001, 48 pp.

DeSipio, Louis y De la Garza, Rodolfo, *Making Americans, Remaking America. Immigration and Immigrant Policy*, Ed. Westview Press, Boulder, Co., 156 p.

Fundación Colosio, Coordinador editorial Óscar Noé Torres, *Relaciones México – Estados Unidos, 150 años después*, Serie Memorias, Fundación Colosio A.C. Nacional, México, 1997, 303 p.

González, Manuel G., *Mexicanos. A History of Mexicans in the United States*, Bloomington, Indiana University Press, 1999, 322 pp.

Gómez Arnau, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, Ed. UNAM, México, 1990, 245 p.

Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, *Estudio Binacional México-Estados Unidos*, SRE y Departamento de Estado de EE.UU., SRE, México, 1997, 94 p.

Gimpel, James G., y Edwards, James R, *The Congressional Politics of Immigration Reform*, Ed. Allyn & Bacon, Needham Heights, Ma., 1999, 342 p.

Gutiérrez, David G., *Walls and Mirrors. Mexican Americans, Mexican Immigrants, and the Politics of Ethnicity*, University of California Press, Berkeley, 1995, 319 p.

Lee, Luke T., *Consular Law and Practice*, Clarendon Press Oxford, Nueva York, 2da. Edición, 1991, 739 p.

Martínez, Elizabeth (editora), *500 años del pueblo chicano/500 Years of Chicano History in pictures*, Albuquerque, SouthWest Organizing Project, 1996, 238 pp.

Martínez, Oscar J., *Border People. Life and society in the U.S.-Mexico Borderlands*, The University of Arizona Press, Tucson, 1994, 352 p.

Merle, Marcel, *Sociología de las relaciones internacionales*, Ed. Alianza, Madrid, 1978, 461 p.

Molina, Cecilia, *Práctica Consular Mexicana*, Editorial Porrúa, México, 1970, 259 p.

Portes, Alejandro y Rumbaut, Rubén, *Immigrant America: A Portrait*, University of California Press, Berkeley, 2da. Edición, 1996, 369 p.

Secretaría de Estado de Nuevo México, *New Mexico Blue Book, 2001-2002*, Editorial Lithexcel, Albuquerque, 2002.

Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, *2000 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C. 2002.

Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, *A Guide to Naturalization*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 2000, 57 pp.

Solana, Fernando, *Cinco años de política exterior*, Editorial Porrúa, México, 1994, 840 pp.

Tuirán, Rodolfo, *Migración México-Estados Unidos. Presente y Futuro*, México, D.F. Consejo Nacional de Población, septiembre de 2000, 181 pp.

Tuirán, Rodolfo, (coordinador) *Migración México-Estados Unidos. Opciones de Política*, México, D.F. Consejo Nacional de Población, noviembre de 2000, 334 pp.

Quilantán Arenas, Rodolfo, *From the Immigration Reform and Control Act of 1986 to the Immigration Act of 1990. A Radical Transformation of the U.S. Immigration Policy*, Tesis presentada para grado de maestro en el Departamento de Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Nuevo México, Albuquerque, octubre 1992, 87 pp.

Vázquez, Josefina Zoraida y Meyer, Lorenzo, *México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico, 1776-1993)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 3ra. Edición, 1994, 255 pp.

## **Hemerografía**

Ámese, Rick A., "The mammoth new jails on the mesa promises a new era for the criminal justice system, but the problem it was designed to solve just keeps growing", en *Albuquerque Tribune*, 3 de noviembre de 2001.

Armijo, Patrick, "Proposed Budget \$1 Million Over Current Year's", en *Albuquerque Journal*, 15 de mayo, 2001.

Castañeda, Jorge G., "México – Estados Unidos. La encrucijada migratoria", en *Enfoque*, México, 28 de enero de 1996, p. 8-10.

Chacón, Susana, "Un año de política exterior de México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, febrero de 2002, p.99-115.

Congressional Hispanic Caucus, "Fact and Fiction: Immigrants in the US", Washington, 7 de octubre de 1994, 11p.

Contreras, Guillermo, "Questions Raised About Immigrants' Rights", en *Albuquerque Journal*, 4 de noviembre, 2001.

David, Michael, "GOP Says Fed Inmate Costs Not Explained", en *Albuquerque Journal*, 11 de septiembre 2002.

Departamento de Justicia Estadounidense, Buró de Estadísticas Judiciales, *Immigration Offenders in the Federal Criminal Justice System, 2000*. Reporte Especial, agosto de 2002.

Departamento de Justicia Estadounidense, Buró de Estadísticas Judiciales, *Indigent Defense Services in Large Counties, 1999*. Boletín de Noviembre 2000, 11 pp.

Departamento de Justicia Estadounidense, Buró de Estadísticas Judiciales, *1999 Justice Expenditure and Employment Extracts*, 27 de marzo, 2002.

Enzensberger, Hans Magnus, "La gran migración", en *Política*, México, 24 de septiembre de 1992, p.4-5.

Federation for American Immigration Reform (FAIR), "Criminal Aliens" Issue Brief, Washington, D.C., Octubre 2002.

Federation for American Immigration Reform (FAIR) "The Cost of Immigration" Issue Brief, Washington, D.C., Octubre 2002.

Federation for American Immigration Reform, (FAIR), "New Mexico State Profile", en sitio de internet [www.fairus.org](http://www.fairus.org).

Fernández de Castro, "Seguridad y fronteras en América del Norte", en *Reforma*, 10 de junio de 2002.

Gallager, Mike, "Jails in a Jam", en *Albuquerque Journal*, Domingo 14 de enero de 2001.

Gallager, Mike, "Who's in There?", en *Albuquerque Journal*, Domingo 14 de enero de 2001.

González Félix, Miguel Ángel y Cicero Fernández, Jorge, "La protección de los connacionales en el extranjero", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, número 61, octubre, 2000.

Herrera Lasso, Luis, "The Impact of U.S. Immigration Policy", en *Voices of México*, no. 46. P.47-52.

Jones, Jeff, "DWI, Violence Are Top Priorities", en *Albuquerque Journal*, martes 29 de octubre de 2002.

Journal Staff Report, "Immigrants Await INS Questioning" en *Albuquerque Journal*, jueves 27 de septiembre de 2001.

King, Jack, "Study shows New Mexico residents pay disproportionate costs of illegal immigration", Comunicado de Prensa, Universidad Estatal de Nuevo México, 8 de febrero, 2001.

Martínez de Pisón, José, *Los derechos sociales: retórica y realidad*. Ensayo para el Seminario "Clarosucos de la Modernidad: Política, Sociedades Multiculturales y Derechos Humanos", FCPyS, UNAM, 1998, 26 p.

Mansilla y Mejía, María Elena, "Nacionalidad y Migración", artículo para la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 36 pp.

Salazar, Gary E., "Jail Wants Bernalillo Inmates Out", en *Albuquerque Journal*, domingo 26 de octubre de 2002.

Vargas, Rosa Elvira, "La protección de México a migrantes es limitada" entrevista a José Ángel Pescador, ex cónsul en Los Ángeles, en *La Jornada*, lunes 21 de mayo, 2001.

## Documentos

Cámara de Diputados. Poder Legislativo Federal. "Boletín 0451", 8 de Mayo de 2001. Reunión del canciller Jorge G. Castañeda con integrantes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.

Centro de Análisis Estadístico de Justicia Criminal del Estado de Nuevo México, *The Interface Between Jails and Prisons in New Mexico's Criminal Justice System*, preparado por Christopher Birkbeck, Susan Brumbaugh y Gary La Free, junio 2000.

Comité de Finanzas del Congreso del Estado de Nuevo México, *Fiscal Impact Report SB55/aSJC*, elaborado el 4 de febrero de 2002.

Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Centros de Detención*, elaborado por Lourdes Catalán Juárez, abril de 2002.

Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Carpeta informativa básica*, SRE, Albuquerque, 2002, 40 pp.

Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Informe Diagnóstico Mensual de Incidentes a Mexicanos*, enero-diciembre 2000.

Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Informe Diagnóstico Mensual de Incidentes a Mexicanos*, enero-diciembre 2001.

Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Informe Diagnóstico Mensual de Incidentes a Mexicanos*, enero-octubre 2002.

Consulado de México en Albuquerque, Nuevo México, *Manual de Organización del Consulado de Carrera en Albuquerque, Nuevo México, EE.UU.*, elaborado en diciembre de 2001, 28 pp.

Departamento de Correccionales de Nuevo México, *Annual Report*, año fiscal 2000 (1 de julio de 1999 al 30 de junio de 2000), Santa Fe, 104 pp.

Departamento de Justicia de Estados Unidos, Buró de Estadísticas de Justicia, *Criminal Offenders Statistics*, en sitio de internet [www.ojp.usdoj.gov/bjs/crim\\_off.htm](http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/crim_off.htm)

Departamento del Trabajo Estadounidense, *Minimum Wages Laws in the United States*, Revisado el 1 de octubre de 2002, en <http://www.dol.gov/esa/minwage/america.htm>

Greene, Joseph R, *INS's Relationship with State and Local Law Enforcement, Testimony of, before the House Committee on Government Reform, Subcommittees on Government Efficiency, Financial Management and Intergovernmental Relations; Criminal, Justice, Drug Policy and Human Resources; and National Security, Veterans Affairs and International Relations*. 13 de noviembre, 2001.

Lloaiza Tovar, Enrique, *La defensa de los mexicanos en el exterior. Políticas y acciones*. Documento elaborado por el entonces director de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, SRE, México, noviembre de 1995.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Protección de mexicanos en Estados Unidos*, Documento elaborado por la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México, 1998.

Memorandum de entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos. Firmado en mayo de 1997, por los presidentes de Ernesto Zedillo y Bill Clinton.

Oficina del Censo Estadounidense, "Evaluating Component of International Migration, The Residual Foreign Born" *Working Paper Series No. 61*. Publicado el 22 de enero de 2002.

Oficina del Censo Estadounidense, *The Hispanic Population. Census 2000 Brief*, mayo 2001.

Oficina del Censo Estadounidense, *The Hispanic Population in the United States. Population Characteristics*, por Melissa Therrien y Roberto Ramírez, publicado en marzo de 2001.

Oficina del Censo Estadounidense, *Census 2000. Redistricting Date. Summary File*, abril de 2001.

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Secretaría de Hacienda Crédito Público, México, 1995.

Servicio de Inmigración y Naturalización, "Illegal Alien Resident Population", en sitio de internet del SIN: <http://www.ins.gov/graphics/aboutins/statistics/illegalalien/illegal.pdf>, actualizado hasta mayo de 2001.

State Bar of New Mexico, "How to save on Attorney's Fees". Documento electrónico actualizado al 11 de septiembre de 2001; <http://www.nmbar.org/public/publicresources/lawtopics/savefees.htm>

Universidad de Nuevo México, Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Coordinador de Justicia Juvenil y Criminal en Nuevo México, *Who is in New Mexico's Prisons? A Summary Profile*, Working Paper No. 15, julio de 1996, 9 pp.

## **Leyes, Tratados y Convenios**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)

Constitución del Estado de Nuevo México (1911)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976)

Ley del Servicio Exterior Mexicano (2002)

Ley Reglamentaria del Servicio Exterior Mexicano (2002)

Convención Consular de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y sobre Relaciones Consulares (1967)

Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, (1942)

**Immigration and Nationality Act, (Acta de Inmigración y Nacionalidad, actualizada al 20 de junio de 2002) .**

**Rules of Criminal Procedure for the Magistrate Court. Publicado por LexisNexis Group y el Estado de Nuevo México en internet: [www.nmcourts.com](http://www.nmcourts.com)**

**Rules of Criminal Procedure for the District Court. Publicado por LexisNexis Group y el Estado de Nuevo México en internet: [www.nmcourts.com](http://www.nmcourts.com)**

**Sitios en Internet**

**New Mexico Statutes, Rules and Administrative Code, (New Mexico Supreme Court Library) <http://www.fscll.org/Stat.htm>**

**Oficina del Censo de Estados Unidos de América [www.census.gov](http://www.census.gov)**

**Presidencia de la República (México) [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)**

**Poder Judicial del Estado de Nuevo México [www.nmcourts.com](http://www.nmcourts.com)**

**Poder Legislativo de la República Mexicana [www.camaradiputados.gob.mx](http://www.camaradiputados.gob.mx)**

**Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos de América [www.insdoj.gov](http://www.insdoj.gov)**

**Secretaría de Relaciones Exteriores de México [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)**