



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

“ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN DE LA DELEGACIÓN QUERÉTARO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN LA PROTECCIÓN AL CONNACIONAL EN EL EXTRANJERO”

T E S I S

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

PRESENTA:
KARINA TREJO ACUÑA

DIRIGIDA POR:
MTRO. JOSÉ FERNANDO VÁZQUEZ AVEDILLO

SINODALES

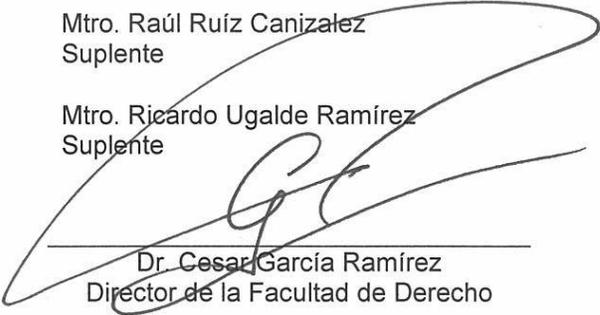
Mtro. José Fernando Vázquez Avedillo
Presidente

Dr. José Carlos Rojano Esquivel
Secretario

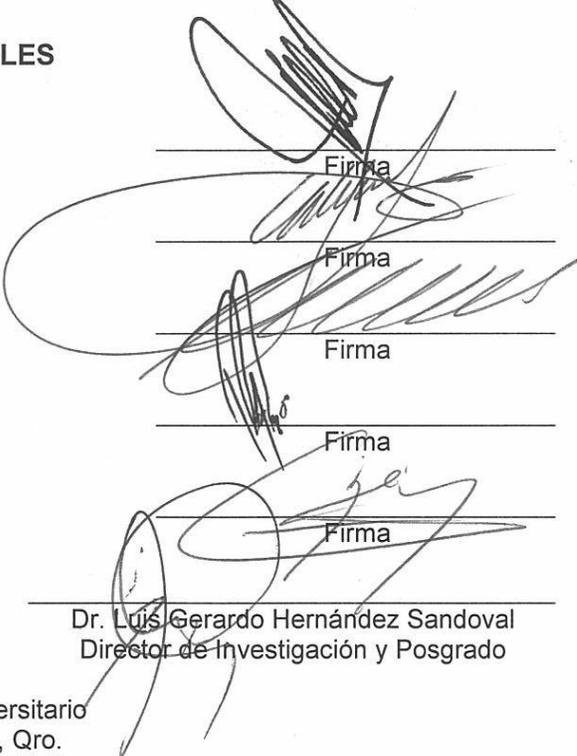
Mtro. Eduardo Alcocer Luque
Vocal

Mtro. Raúl Ruíz Canizalez
Suplente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Suplente



Dr. Cesar García Ramírez
Director de la Facultad de Derecho



Dr. Luis Gerardo Hernández Sandoval
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Octubre de 2009
México

RESUMEN

La Secretaría de Relaciones Exteriores, tiene sus orígenes en 1821, ha ido evolucionando conforme a las necesidades propias de nuestro país de los ciudadanos, se encarga de llevar la política exterior de México, tiene representaciones en el exterior a través de Embajadas y Consulados, una de sus tantas funciones, es la de apoyar a nuestros connacionales en el exterior, debido a la migración que existe de los mexicanos, en busca de una mejor calidad de vida, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el interior de la República cuenta con Delegaciones en todos los Estados. Cuando se creó la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Querétaro, una de sus principales funciones fue el dar apoyo a los ciudadanos queretanos que tenían familiares en el exterior, aunque el estado de Querétaro, es uno de los estados con menor movimiento migratorio, éste se ha ido incrementando en los últimos años, y con ello la Delegación, ha dado mayor importancia en la protección al connacional en el exterior y con ello empezó una lucha por unificar esfuerzos con las representaciones federales, el gobierno Estatal y los gobiernos municipales, para defender los derechos de los connacionales en el extranjero.

(Palabras Clave: Embajada, Consulado, Connacional, Migración)

SUMMARY

The Ministry of Foreign Affairs has its origins in 1821, it has evolved according to the needs of our country's citizens, it is responsible for carrying out the country's foreign policy, having representations abroad through embassies and consulates, and one of its many functions includes the support of Mexican citizens abroad, due to the migration that exists in our country in search for a better quality of life. The Ministry of Foreign affairs, within the Republic has Delegations in all the States.

When the office of the Ministry of Foreign Affairs opened in Queretaro, it started to support the relatives of Queretaro's inhabitants who lived abroad, even though the state of Queretaro is one of the states with lowest migration, it has been increasing in the last years, and with this the Delegation has given greater importance to the protection of the citizens that live abroad, this is how the struggle of the office to unify the efforts with the Federal Representations, State and municipalities government began.

(Key Words: Embassy, consulate, citizen, migration)

Dedicatoria

A mis hijos Daniel y Fernanda y a mi madre,
quienes me apoyaron incondicionalmente en este proyecto

Agradecimiento

Agradezco el apoyo del Dr. César García, por todas sus atenciones y al Mtro. Fernando Vázquez por su invaluable apoyo.

ÍNDICE

	Pág.
Resumen	i
Summary	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Índice	v
Introducción	1
Capítulo I	
LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES	
1.1 Orígenes y Evolución de la Cancillería Mexicana	3
1.1.1 Actualidad	7
1.2 La Cancillería Mexicana	7
1.3 La Función de la Secretaría de Relaciones Exteriores	10
1.3.1 Asistencia Consular a Mexicanos	14
1.3.2 Programas Vigentes	17
1.3.2.1 El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)	19
1.3.2.2 Oficina de Atención a Oriundos OFAO's	21
Capítulo II	
EL CONNACIONAL EN EL EXTRANJERO	
2.1 Migración Pasado y Presente	22
2.1.1 Migración de Mexicanos a los Estados Unidos	23

de Norteamérica	
2.1.2 Cooperación entre México y Estados Unidos de Norteamérica en Materia de Seguridad Fronteriza	26
2.2 Programas Migratorios Actuales de los Estados Unidos de Norteamérica para México	29
2.3 La Influencia de las Organizaciones Civiles y los Medios de Comunicación en Asuntos Migratorios y Consulares	33
2.3.1 Las ONG´s ó Asociaciones Civiles	33
2.3.2 Los Medios de Comunicación	37
2.4 La Migración a los Estados Unidos de Norteamérica de los Queretanos	40
2.4.1 El Interés de las Autoridades en la Migración al Extranjero de los Queretanos en los Últimos Cinco Años	42
2.4.2 Ingreso de Divisas por Concepto de Remesas al País	46
2.4.3 Ingreso de Remesas al Estado	47

Capítulo III

LA DELEGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

3.1 Delegaciones Estatales	49
3.1.1 Antecedentes	50
3.2 Áreas de la Delegación	52
3.2.1 Delegado	52
3.2.2 Subdelegado	52
3.2.3 Área Administrativa	53
3.2.4 Pasaportes	53
3.2.5 Jurídico	53
3.2.6 Becas	54

3.2.7 Protección	55
3.2.8 Oficinas de Enlace	57
3.3 Relación con los Gobiernos Estatales y Municipales	58
3.3.1 Vínculos con el Gobierno Estatal	58
3.3.2 Representación del Gobierno Federal a través de Delegaciones Estatales	62
3.3.3 Municipios	62
Capítulo IV	
PROTECCIÓN AL CONNACIONAL EN EL EXTRANJERO	
4.1 Propuestas para su Mejoramiento	63
4.1.1 Antecedentes del Gobierno del Estado de Querétaro	64
4.2 Proceso	65
4.2.1 Plan de Acción	65
4.3 Necesidad de un Convenio de Colaboración entre el Gobierno del Estado y los Gobiernos Municipales	70
Conclusiones	71
Bibliografía	75

INTRODUCCIÓN

El tema de la migración es bien conocido por todos los países, por lo cuál, cada uno cuenta con diversas políticas públicas para equilibrar los movimientos migratorios de acuerdo a circunstancias internas, y tienen como funciones básicas, controlar sus fronteras y observar que sus leyes se cumplan. México, hace lo mismo en sus fronteras, internarse en nuestro territorio sin documentos es una violación a nuestras leyes; Por ello la importancia de que los cruces fronterizos sean seguros, con documentos y en orden. En este sentido, es necesario crear un proyecto de iniciativa de concientización en materia de protección a corto plazo, con apoyo de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, para que el emigrante queretano tenga conocimiento de sus derechos básicos.

El Gobierno de México, se ha preocupado por incluir y llevar a cabo negociaciones y acuerdos migratorios en la agenda Bilateral con los Estados Unidos de Norteamérica, con el objeto de luchar por el respeto a los Derechos Humanos de los connacionales cuando estos deciden cruzar la frontera al país vecino. En esta investigación se verá el tema de la migración en donde se darán a conocer los orígenes y las causas, así como, la participación del Gobierno de México en sus tres niveles, lo acordado con los Estados Unidos de Norteamérica para disminuirlo, y con ello tener así un mejor control de los emigrantes en sus respectivas fronteras. Se conocerá la relación bilateral de México con los Estados Unidos en materia de migración y negociaciones migratorias.

Existen varias Secretarías del Gobierno Federal, involucradas con el tema, de las cuales los usuarios normalmente sólo conocen algunas de ellas, pero existen otras de las que solamente se tiene una idea vaga o errónea, como lo

es específicamente el caso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la que es comúnmente conocida por la “Secretaría que expide pasaportes, o comúnmente llamada la oficina de pasaportes y tiene algo que ver con el extranjero”, sin saber que ofrece mas servicios además de la expedición de pasaportes, circunstancia que conduce a la labor de la Cancillería en materia de protección al connacional en el exterior.

La protección de nuestros connacionales, en cualquier otra parte del mundo, se ha convertido en una de las principales preocupaciones del Gobierno Federal. Por consiguiente, instrumentar las medidas adecuadas para garantizar el respeto a la dignidad, así como a los derechos humanos y laborales de los mexicanos en el extranjero, constituye una de las tareas prioritarias de la Cancillería Mexicana, de ahí surge la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares (DGPAC), que se apoya en los Consulados y Delegaciones estatales, así como en los Gobiernos Estatales y Municipales. En este sentido, se le ha dedicado cuantiosos recursos, tanto humanos como materiales, políticos y diplomáticos, dada la naturaleza del fenómeno migratorio, que tiene un carácter permanente. En esta investigación se dará a conocer esta labor que ha venido desempeñando la Secretaría de Relaciones Exteriores desde hace varios años, y en el tema de la protección, en el Estado de Querétaro, así como, se analizará la importancia de la Delegación Estatal de la S.R.E. en el Estado.

Asimismo, se propone crear un convenio de colaboración entre las distintas instancias gubernamentales para concientizar a los ciudadanos en sus derechos migratorios, así como información de qué instancias estarían en posibilidad de ayudarlos para cuando lo requieran.

CAPÍTULO I

LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

1.1 Orígenes y Evolución de la Cancillería Mexicana

A principios de 1821, como resultado de la firma de los Tratados de Córdoba se dio la existencia legal de la nueva nación, a la cual se agregaban, además de sus múltiples problemas, las asechanzas del exterior. Así, se procedió a crear la Junta Provisional de Gobierno, fase previa a la instauración del modelo monárquico que en esa primera etapa de agrupación político-administrativa adoptaría México. Esta Junta Provisional designó a la Regencia del Imperio Mexicano, órgano de carácter ejecutivo que, en su calidad de gobernador interino, nombró al que sería en nuestro ámbito el primer Secretario y le confirió el título de Secretario de Negocios y Relaciones Interiores y Exteriores. Las funciones de éste serían reguladas por el Decreto para el establecimiento de los ministerios del 8 de noviembre de 1821, en el que se señala la creación de cuatro Secretarías de Estado y del Despacho Universal, siendo una de ellas la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, para la que se fijó como su ámbito de competencia el atender y despachar todas las relaciones diplomáticas con las partes extranjeras.¹

En la creación de un Ministerio de Relaciones Exteriores, en 1822 se dio la primera disposición del Servicio Exterior. El 7 de mayo del año mencionado, ya habiéndose constituido un Congreso Constituyente, se hizo un Decreto por el cual se establecieron reglas para los nombramientos de los miembros del servicio exterior, así como instrucciones y sueldos del personal

¹ <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.html>

diplomático. Con esta pequeña base se estipuló el primer antecedente del Servicio Exterior Diplomático.

Acorde con la nueva estructura jurídico-política, y ante el incremento de los compromisos internacionales de México, se procedió, el 7 de julio de 1826, a expedir el primer Reglamento Interior del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores, en el que se delimitaron tanto sus responsabilidades como sus atribuciones. Y para el 31 de diciembre de 1829, el General Vicente Guerrero expidió la primera ley del Servicio Exterior Mexicano. En este último documento, se estipularon las reglas por las cuales se establecían Legaciones Ordinarias, Legaciones Extraordinarias y Consulados. De esta manera, las legaciones extraordinarias tenían a su cargo la constitución de Tratados y Acuerdos; las Legaciones Ordinarias la correspondencia permanente que era conferida al derecho de reciprocidad; para los Consulados, esta ley los dividía en consulados generales, consulados particulares y viceconsulados, estando al frente de ellos un cónsul general, un cónsul particular y un vicecónsul, respectivamente.

Los efectos de la adopción de este sistema de gobierno se hicieron notar. Se procedió al establecimiento de medidas urgentes y necesarias mediante la promulgación de las Bases de Organización para el Gobierno Provisional de la República, firmadas el 28 de mayo de 1841 y en las cuales se señalaba la existencia de cuatro ministerios, siendo uno de ellos el de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía. El presidente Mariano Arista decreta en 1852 una reestructuración orgánico-funcional de los ministerios, lo cual motiva que sea expedido el 12 de octubre de ese año, el segundo Reglamento Interior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En cuanto a la Política Exterior, abundaron intereses ajenos y duras condiciones impuestas por las Potencias para otorgar a México el rango de nación.²

En este contexto, durante la última administración del general Antonio López de Santa Anna se decretaron las Bases de la Administración Política de la República Mexicana, el 22 de abril de 1853, las que señalaban que serían cinco los Ministerios de Estado para el Despacho de los negocios del gobierno, uno de ellos con el nombre de Ministerio de Relaciones Exteriores, mismo que en mayo de ese año apareció en primer término dentro del decreto para el orden y denominación de los ministerios instituidos.

En el periodo llamado la república restaurada y habiendo caído el imperio de Maximiliano, se trazaron nuevas bases para una política exterior cimentada en el respeto a la soberanía de los pueblos y en su igualdad jurídica, en congruencia con el proyecto nacional; en este sentido, se promulgó el Reglamento del cuerpo consular de 1871; entre los avances de esta ley, se pueden mencionar: la asignación de tareas específicas a cada uno de los miembros de los consulados, además de ampliar las categorías de composición de los consulados.

Al término del movimiento revolucionario y como consolidación del Estado mexicano, se adopta el 5 de febrero de 1917 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinándose que el Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Senadores, analizaría la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal y ratificaría los nombramientos de agentes diplomáticos y cónsules generales, así como los compromisos internacionales que en el nombre de México se concreten. De igual forma, se plantean en ella las atribuciones del presidente de la República en el

² Idem

manejo y ejecución de las relaciones internacionales, la concertación de compromisos con Estados extranjeros y el nombramiento y remoción de los agentes diplomáticos y consulares.

La aparente tranquilidad política y social en que se desenvuelven los gobiernos posrevolucionarios, hace que los regímenes que se suceden, orienten sus esfuerzos a la satisfacción de las necesidades generales de la nación y procuren la atención de las grandes tareas que implica el bienestar económico y social del país.

Como obligaciones comunes del personal diplomático se prescribieron el sigilo y la discreción en los asuntos oficiales, abstenerse de intervenir en la política interna del país en que se encuentra y discreción en los asuntos oficiales. Por otro lado, los Jefes de Misión podían ser removidos de su cargo por el presidente la República sin necesidad de que expusiera los motivos de la determinación, mientras que el personal de carrera solo podía ser privado de su carácter diplomático en los casos de haber en contra de ellos una sentencia condenatoria en un proceso criminal; contraer matrimonio con algún extranjero sin previo aviso a la Secretaría; una infracción grave de los deberes oficiales; mala conducta y abandono de empleo.³

A su vez el personal diplomático con carácter de funcionarios, comprendía: embajador extraordinario y plenipotenciario, enviado extraordinario, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario, encargado de negocios, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado. Asimismo, el personal de los consulados: cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul. En este documento se establecía una prolija normatividad en materia de comercio, protección a los mexicanos, marina nacional, registro civil consular,

³ Idem

funcionarios notariales, régimen aduanal, sanidad y migración. Por otro lado, esta Ley fue poco elogiada por la modalidad que otorgaba para que el Congreso de la Unión designara personal diplomático y consular en todas las categorías para el desempeño de una comisión determinada y por tiempo definido.

1.1.1 Actualidad

México afrontó nuevos retos: el aumento de la longevidad de los mexicanos provocaba el problema del crecimiento demográfico; la industrialización determinaba el crecimiento desmesurado de las ciudades; el aumento en el nivel educacional y cultural suscitaba una opinión pública que demandaba mayor democracia política; el desarrollo de las comunicaciones favorecía la apertura a nuevos estilos de vida cultural, los cuales, a su vez, por contraste, suscitaban diversas formas de nacionalismo.

1.2 La Cancillería Mexicana

La cancillería, es sinónimo de Secretaría de Relaciones Exteriores y es la Oficina en donde el jefe de la misión y su personal desarrollan sus tareas.⁴ En 1970 fue año que se caracterizó por una apertura al exterior, significándose por la ampliación de las relaciones diplomáticas de nuestro país, lo que obligó a tomar decisiones trascendentales para la conformación orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En 1975, la Secretaría de Relaciones Exteriores se encontraba conformada por 27 unidades administrativas, de las cuales una era la Oficina del Titular, dos subsecretarías y una Oficialía Mayor, añadiéndose la primera Delegación

⁴ Idem

Foránea de Pasaportes, que se estableció en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, en febrero de ese año.

Como resultado de la creciente diversificación y complejidad adquirida por las relaciones diplomáticas que sostenía nuestro país, fue necesaria la creación de una tercera subsecretaría, denominada de Asuntos y Estudios Internacionales Especiales, en enero de 1976. En ese mismo año, pero en el mes de octubre, se inauguró la segunda Delegación Foránea de Pasaportes en Guadalajara, Jalisco.

Se inauguró en agosto de 1979 la primera Delegación Urbana de Pasaportes en la Delegación Política Gustavo A. Madero del Distrito Federal y en noviembre del mismo año se abrió la segunda Delegación Urbana de Pasaportes en la Delegación Política Miguel Hidalgo del Distrito Federal.

De igual forma el 31 de marzo de ese año se instalaron dos delegaciones urbanas de pasaportes en las delegaciones políticas Venustiano Carranza y Benito Juárez, del Distrito Federal, respectivamente, así como la Delegación Foránea de Pasaportes en la ciudad de Hermosillo, Sonora, en julio de ese mismo año.

Ante la necesidad que representaba para el gobierno federal la descentralización de la vida pública, la Secretaría de Relaciones Exteriores procedió a instalar delegaciones foráneas de pasaportes en: Torreón, Coahuila, en marzo de 1981; Villahermosa, Tabasco, en agosto de 1981; Tapachula, Chiapas, en mayo de 1982 y Mérida, Yucatán, en julio de ese mismo año. Asimismo, se instalaron oficinas en octubre de 1985 en las ciudades de Toluca, Estado de México y Naucalpan de Juárez de esa misma entidad federativa. Finalmente en julio de 1985 se instaló la quinta

Delegación Urbana de Pasaportes en la Delegación Cuauhtémoc, en el Distrito Federal.⁵

Para 1982, se expidió la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento. Así fue como el 26 de noviembre de 1981, el Ejecutivo Federal sometió a consideración del Senado de la República la iniciativa de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Cabe recordar que la incesante actividad que México había desarrollado en los foros internacionales durante esos años, constituía los fundamentos básicos de aquella Ley. Su publicación se dio el 8 de enero de 1982, en donde se establecían tres ramas distintas y paralelas de carrera: la rama Diplomática, la Rama Consular y la Rama Administrativa.

La Rama Diplomática comprendía las categorías de embajador, ministro, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado diplomático. La Rama Consular comprendía las categorías de cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul.

La Rama Administrativa comprendía las categorías de agregado administrativo de primera, agregado administrativo de segunda, agregado administrativo de tercera, canciller de primera, canciller de segunda y canciller de tercera.

Por otro lado, el ingreso como miembro del personal de carrera el Servicio Exterior se realizaría mediante concursos públicos generales que comprenderían tres etapas: un examen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos; cursos especializados de capacitación

⁵ Idem

durante un semestre, como mínimo, y un examen oral para optar a la categoría de agregado diplomático o vicedcónsul.

1.3 La Función de la Secretaría de Relaciones Exteriores

La Secretaría de Relaciones Exteriores, designa las relaciones entre dos o más estados que producen o derogan una norma jurídica y referido a los tratados, alude al procedimiento que llevan a cabo las partes para celebrar un acuerdo, y en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, “le corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

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

II A. Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados.

II B. Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.

- III. Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forme parte;
- IV. Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;
- V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;
- VI. Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;
- VII. Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;
- VIII. Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;
- IX. Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;
- X. Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;
- XI. Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o cartas rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y
- XII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos”.⁶

⁶ <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm#t2cp2>

Igualmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores realiza sus actividades en forma programada. Para tal efecto, en cada programa se precisaría la participación que correspondiese a las unidades administrativas de la Secretaría, sus órganos desconcentrados y las representaciones diplomáticas y consulares, tomando en cuenta las políticas, prioridades y modalidades que para el logro de objetivos y metas dicte el Titular del Ejecutivo Federal.⁷

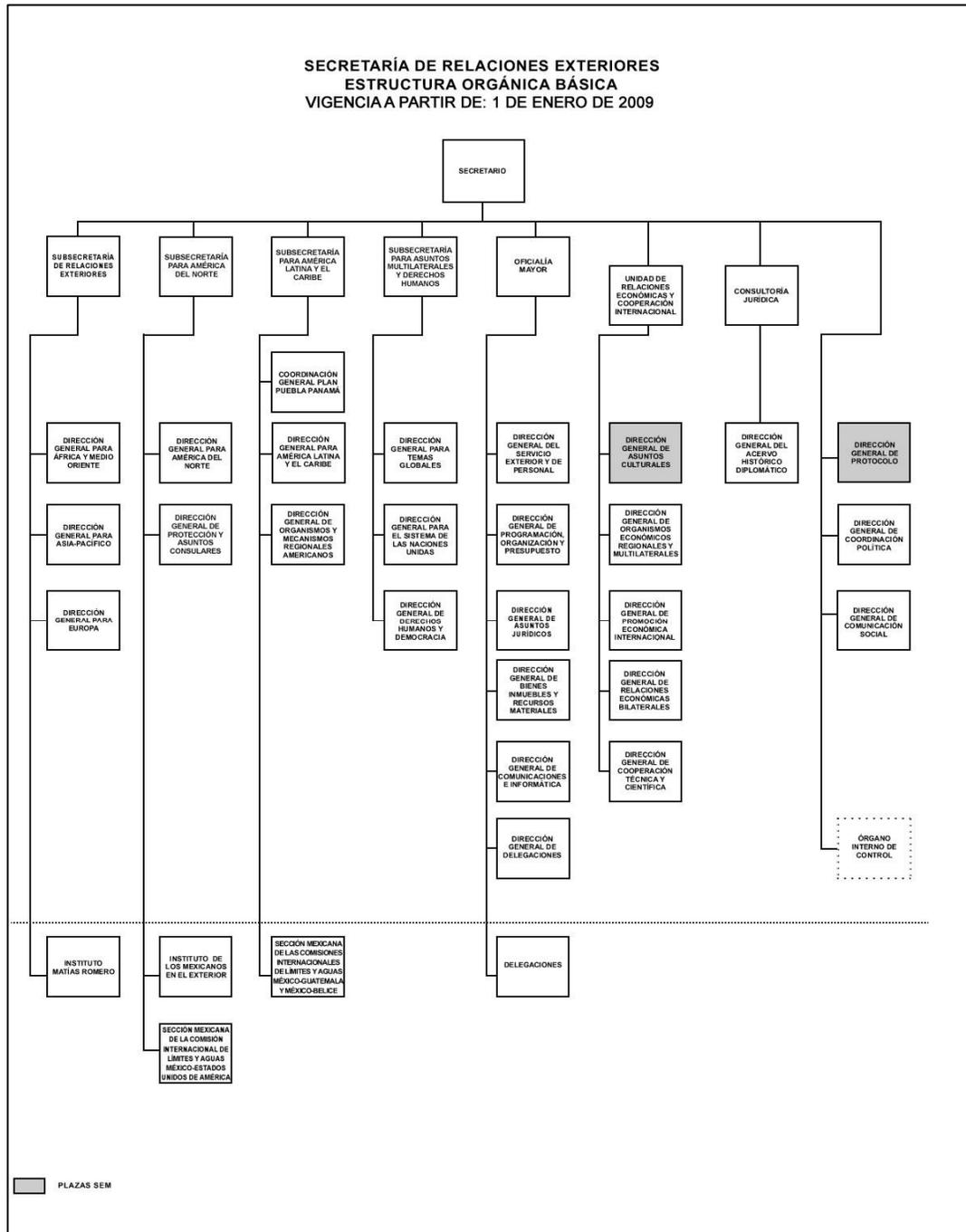
Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Relaciones Exteriores contaría con tres Subsecretarías, una Oficialía Mayor, una Unidad de Coordinación y Enlace, Consultoría Jurídica, 22 Direcciones Generales y 14 Órganos Desconcentrados, entre ellos el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional y el Instituto Matías Romero.

Dentro de las Direcciones Generales, destaca para esta investigación, la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, la cual tiene como función hacer gestiones e intervenciones en beneficio de sus connacionales dentro de los límites permitidos por el derecho internacional,⁸ a través de los funcionarios consulares en el extranjero para salvaguardar los derechos de los mismos en el exterior y en territorio nacional, ya que gracias a esta Dirección, muchas situaciones de tipo penal, administrativo, civil, de asesoría o de cualquier otro tipo, en el que se haya visto involucrado un paisano, se le ha podido dar seguimiento y en la mayoría de los casos hasta llegar a un buen termino, todo esto es posible a través de las Delegaciones estatales cuando el connacional ya se encuentra en territorio nacional y con las

⁷ <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.html>

⁸ VALDEZ R. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, Derecho Diplomático y Tratados, SRE, México, 1976 pp. 45-50

representaciones de México en el exterior y los programas que se han implementado en función de la protección⁹.



Fuente: <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/organigrama.htm>

⁹ <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm#t2cp2>

1.3.1 Asistencia Consular a Mexicanos

El respeto y la protección a los derechos fundamentales de los migrantes, forma parte fundamental de los principios rectores de la política exterior del Gobierno Mexicano.¹⁰

La enorme y continua migración de mexicanos hacia el exterior, determina la constante adecuación de las estructuras institucionales y programas para garantizar el respeto a los derechos humanos y civiles de las comunidades migrantes y para satisfacer la alta demanda de servicios que generan.

El papel preponderante que tiene México en la atención que brinda a sus comunidades en el extranjero, además de ser objeto de reconocimiento internacional, marca la pauta y establece estándares de acción que son imitados por otros países afectados por fenómenos migratorios similares.

Los Consulados y Secciones Consulares de las Embajadas de México tienen como función principal prestar asistencia y sobretodo protección a los mexicanos en el exterior, por ello es importante saber lo que las Representaciones pueden o no hacer por los connacionales cuando requieran de la Asistencia.

La protección consular se encuentra determinada en diversos ordenamientos normativos, tanto de Derecho Internacional como de Derecho Interno.

En su acepción más amplia, la protección consular se entiende como el conjunto de acciones, gestiones, buenos oficios e intervenciones que realizan los funcionarios de las representaciones consulares y diplomáticas en el exterior para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del

¹⁰ <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.html>

derecho internacional y en apego a las leyes y reglamentos de cada país, los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero y atender sus demandas.

Dichas acciones se pueden orientar a:

- Brindar asistencia consular;
- Asegurar el respeto a sus derechos;
- Evitarles daños y perjuicios indebidos en sus personas o intereses;
- Evitar injusticias o arbitrariedades por parte de autoridades extranjeras;
- Evitar la persecución o discriminación por motivos de su origen nacional o cualquier otra causa.

La protección consular es ejercida por funcionarios consulares ante autoridades locales o de otro tipo (policía estatal, federal y/o migración), dentro de la circunscripción de sus respectivas Representaciones Consulares o Diplomáticas. Este tipo de protección considera la intervención de los funcionarios de las representaciones consulares ante una autoridad extranjera para presentar reclamos por actos indebidos que lesionen los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior que le confieran la legislación local y los principios y normas del derecho internacional.

Se presenta, en general, a consecuencia de irregularidades, faltas o violaciones en la aplicación de normas internas por parte de particulares o autoridades del país receptor, o bien, para proporcionar asistencia o asesoría derivada de la falta de entendimiento del connacional sobre las leyes y procedimientos del país en que se encuentra.

El gobierno Mexicano tiene 71 Embajadas, 2 secciones Consulares 109 Consulados, de los cuales 46 están ubicados en los Estados Unidos de Norteamérica, 7 oficinas de Enlace y 6 misiones.

De conformidad con la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Para que un representante consular mexicano pueda ejercer la protección consular deben cumplirse las siguientes condiciones:

- Que se trate de un nacional mexicano;
- Que el nacional solicite o acepte la protección;
- Que las reclamaciones no sean tardías o fuera del marco legal del Estado receptor.

“Las Representaciones en el Exterior están facultadas para:

I. Expedir un nuevo pasaporte en caso de que haya sido extraviado o robado,

II. En caso de detención,

- 1.- Cuidar que las autoridades locales respeten sus derechos,
- 2.- Proporcionar información sobre abogados locales que puedan auxiliar en dicho caso,
- 3.- Informar a sus familiares en México sobre lo ocurrido,
- 4.- En caso de que requiera asistencia médica, proporcionarle información sobre médicos y hospitales a los que pueda recurrir, además de avisar a sus familiares,
- 5.- Informarle sobre la legislación local.”¹¹

“Las Representaciones Mexicanas en el Exterior no tienen la facultad de:

1.- Lograr la liberación de un mexicano detenido por algún delito o infracción, obtener para él un trato diferente al que se da a los ciudadanos del país donde se encuentra,

2.- Responsabilizarse por el pago de multas o fianzas a nombre de un ciudadano mexicano,

¹¹ Idem

- 3.- Responsabilizarse por el pago de deudas contraídas por un ciudadano mexicano, tales como cuentas de hotel y restaurante o costos de pasajes aéreos,
- 4.- Responsabilizarse por el pago del costo de medicinas o servicios hospitalarios de un ciudadano mexicano,
- 5.- Cubrir costos funerarios,
- 6.- Regularizar ante las autoridades locales la situación migratoria de un ciudadano mexicano”.¹²

Es importante señalar que las Convenciones Internacionales suscritas por México aseguran a cualquier ciudadano mexicano que se encuentre en territorio extranjero el derecho de establecer contacto con la Embajada o Consulado Mexicano en ese lugar¹³.

1.3.2 Programas vigentes

La protección de nuestros connacionales, ya sea en territorio estadounidense o en cualquier otra parte del mundo, ha sido y es una de las principales preocupaciones del Gobierno Federal, por consiguiente, instrumentar las medidas adecuadas para garantizar el respeto a la dignidad, así como a los derechos humanos y laborales de los mexicanos en el extranjero, constituye una de las tareas prioritarias de la Cancillería mexicana. Una tarea a la que se le ha dedicado cuantiosos recursos tanto humanos como materiales, políticos y diplomáticos. Dada la naturaleza del fenómeno migratorio, tiene un carácter permanente, cuyo empeño no se escatima esfuerzo alguno.

¹² Idem

¹³ Idem

En la actualidad, se lleva a cabo el programa “Paisano, Bienvenido a Casa”¹⁴ en el cual se les proporciona una guía para que los connacionales tengan una orientación mas clara de que instancias acudir cuando regresan a México, para el mejor funcionamiento de este programa, se lleva a cabo en coordinación con varias Secretarías y Entidades, como son:

- a. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- b. Secretaría de Gobernación (SEGOB)
- c. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
- d. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)
- e. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)
- f. Policía Federal Preventiva (PFP)
- g. Secretaría de Turismo (SECTUR),
- h. Secretaría de la Función Publica (SFP)
- i. Secretaría de Salud (SSA)
- j. Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
- k. Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)
- l. Telecom Telégrafos
- m. Secretaría de Educación Pública (SEP)
- n. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
- o. Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- p. Poder Judicial de la Federación
- q. Procuraduría Agraria
- r. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)¹⁵

¹⁴ Cfr. Guía Paisano. Paisano Bienvenido a Casa. México, Gobierno de la República. Edición Guía Invierno 2008.

¹⁵ Idem

1.3.2.1 El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)

Desde 1990, la Secretaría de Relaciones Exteriores instrumentó el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el cual promovió la vinculación de dichas comunidades con nuestro país, así como su desarrollo en materias como salud, educación, deporte, cultura y organización comunitaria.

Con la finalidad de lograr que los migrantes recibieran respuesta a sus crecientes demandas, una década después, se diseñó una estrategia integral, creando una Oficina de Representación para los Mexicanos en el Exterior y México-Americanos y finalmente, la estrategia culminó con la instalación del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior y el Consejo Consultivo del IME.

La siguiente fase fue anunciada el día 6 de agosto de 2002 en Los Pinos. Ante representantes de las comunidades mexicanas en el extranjero, se instaló el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y el Consejo Consultivo del IME, con el fin de fortalecer la capacidad institucional del Gobierno de México para desarrollar políticas de acercamiento con esta población. Fue creado, con el objeto de promover los derechos y los intereses de los mexicanos en el extranjero.

El once de abril del 2003 se crea el decreto “Instituto de los Mexicanos en el Exterior con el carácter de Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores”.

El objeto del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) es promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos,

tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior.¹⁶

“El Instituto de los Mexicanos en el Exterior tiene las siguientes atribuciones:

I. Promover la revalorización del fenómeno migratorio y el trato digno a los mexicanos que viven en el exterior;

II. Favorecer la creación de espacios de reunión y promover la comunicación con y entre las comunidades mexicanas que viven en el exterior;

III. Fungir como enlace, en coordinación con las representaciones de México, con las comunidades mexicanas que viven en el exterior;

IV. Establecer una adecuada coordinación con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios en materia de prevención, atención y apoyo a las comunidades mexicanas en el exterior y en otros temas afines y complementarios;

V. Diseñar y promover mecanismos para la ejecución de los programas y proyectos propios de las labores del Instituto de los Mexicanos en el Exterior;

VI. Organizar y participar en seminarios, conferencias, simposios, coloquios y congresos públicos, privados y académicos en materia de migración y atención a mexicanos en el exterior;

VII. Recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones, tendientes a mejorar el desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior, que

¹⁶ Cfr. Decreto de creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, abril 2003

formulen órganos consultivos constituidos por representantes de dichas comunidades”.¹⁷

Dicho Instituto, se fortaleció, ya que ha desarrollado eventos en los cuales se ven involucradas las autoridades de los Estados, con el fin de dar mayor promoción y difusión de la cultura mexicana.¹⁸

1.3.2.2 Oficina de Atención a Oriundos OFAO's

En cada estado se encuentra una Oficina de Atención a Oriundos OFAO'S, que tiene como objetivo salvaguardar los intereses de los oriundos en el exterior, así como, el de brindarles apoyo a través de las instancias correspondientes. En la mayoría de los Estados de la República se hicieron decretos y acuerdos de creación de ésta oficina, la cual es de gran ayuda, por que en coordinación con las Delegaciones Estatales de la S.R.E., se atienden muchos casos de protección y asesoría, la oficina del Estado de Querétaro se creo mediante el acuerdo celebrado el 13 de julio de 1999, publicado en el periódico oficial “La Sombra de Arteaga”, el 16 de julio del mismo año.¹⁹ Lamentablemente dicha oficina no funciona como tal.

¹⁷ <http://www.ime.gob.mx/ime/antecedentes.html>

¹⁸ Instituto de Los Mexicanos en el Exterior. México Promueve los Derechos y los Intereses de los Mexicanos en el Extranjero. S.R.E. Ed. 2003

¹⁹ Cfr. Acuerdo que crea la Oficina de Atención a Oriundos del Estado de Querétaro, julio 1999.

CAPÍTULO II

EL CONNACIONAL EN EL EXTRANJERO

2.1 Migración Pasado y Presente

Los movimientos migratorios han formado una parte muy importante de la historia del mundo, desde las civilizaciones más antiguas hasta los movimientos sociales contemporáneos. Las causas y los efectos entre aquellos tiempos y la actualidad son muy diferentes, por ejemplo, podemos considerar los movimientos migratorios de Ingleses en el siglo XVII, hacia lo que hoy es el territorio de Estados Unidos de América,²⁰ como algo positivo, ya que, sino hubieran existido tales cantidades de personas que emigraban de Inglaterra hacia el nuevo mundo, ésta no se hubiera podido consolidar como nación posteriormente.

Por otra parte en el presente siglo, tenemos el ejemplo de los movimientos migratorios de población Turca hacia Alemania por problemas de segmentación muy agudos, donde se calcula que ya son 7 millones de Turcos viviendo en Alemania,²¹ este caso se puede considerar negativo para los Alemanes, por que los inmigrantes llegan en busca de trabajo, el cuál está pensado ser ocupado a la vez por la población de lo que fue la Alemania Democrática apenas reincorporada a mediados de los noventa.

Ambos casos, uno histórico y otro contemporáneo, muestran el como pueden afectar los movimientos migratorios, a veces positivamente, y otras negativamente.

²⁰ Migración Internacional, tomo II Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México 1995.

²¹ GUTIERREZ Castro, Jesús, Las migraciones en Europa a principios del siglo XXI, México, 2000 PP. 78-86

Ningún país ni región del mundo escapa a la dinámica de las migraciones o puede mantenerse ajeno a sus consecuencias. La mayoría de los movimientos migratorios laborales se debe a la búsqueda de mejores condiciones de vida, y su dinámica es favorecida por factores complejos como la gran diferencia económica que existe hoy en día entre las naciones, las relaciones que favorecen el intercambio y la dependencia que tienen algunos países altamente desarrollados por la mano de obra barata, además de situaciones a las que tienen que enfrentarse las personas involucradas como el abandonar su casa, su familia y arriesgarse a buscar una nueva forma de vida en un lugar diferente donde por lo general viven con incertidumbre todos los días. Algunas otras causas de la emigración, se debe a factores de:

- Personas exiliadas por guerras;
- Hambruna;
- Persecuciones políticas;
- Falta de empleo;
- Problemas sociales;
- Violencia;
- Bajo nivel de vida;
- Búsqueda de aventura; y
- Búsqueda de oportunidades para mejorar.

2.1.1 Migración de mexicanos a los Estados Unidos de Norteamérica

Los Estados Unidos tienen el nivel más alto de inmigración en el mundo. Entre 1970 y 2002 fueron admitidos más de 23 millones de inmigrantes legales. Tan sólo en la última década, ingresaron legalmente más de 10.6

millones de inmigrantes, casi el 50 por ciento de todo el flujo migratorio desde el inicio de los años 1970. El número de residentes legales admitidos durante el año fiscal 2002 fue de 1'063,732 casi la misma cifra del año 2001.²²

En el año 2002, el país de origen del mayor número de inmigrantes legales fue México, con 219,380 aproximadamente el 20.6% del flujo total, seguido por India 6.7% y China 5.8%.²³

En el año 2002 se estimó que residían en Estados Unidos 37'872,475 de personas de ascendencia latina el 13.4% de la población total, de los cuales más del 60% eran de origen mexicano, casi 24 millones, el 11.6% de la población total de Estados Unidos.²⁴

El Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) estimó que existían 7 millones de indocumentados residentes en los Estados Unidos en el año 2000. Los estados con el mayor aumento en el número de población indocumentada en los años 90 fueron California, Texas, Illinois, Arizona, Georgia y Carolina del Norte.²⁵

La población indocumentada de México que reside en los Estados Unidos se incrementó cerca de 2 millones en 1990 a 4.8 millones en el año 2000.²⁶ El perfil sociodemográfico de la población migrante a Estados Unidos, son hombres jóvenes procedentes de áreas urbanas en busca de trabajo.

Entre los rasgos generales de la población que conforma el flujo migratorio circular hacia los Estados Unidos destaca que:

²² <http://www.census.gov/Press-Release/www/releases/archives/population/index.html>

²³ Idem

²⁴ <http://mexico.usembassy.gov/eng/migration.html>

²⁵ Idem

²⁶ http://www.usembassy-mexico.gov/sataglance_border.html

Son en su mayoría hombres 95 de cada 100, así como jóvenes y adultos en edades económicamente activas el 70% del total corresponde a personas que tienen entre 12 y 34 años de edad.²⁷ El nivel de escolaridad promedio de los integrantes del flujo es de alrededor de 6.2 años.

Una proporción mayoritaria 2 de cada 3 tenía trabajo en el país, y de ellos más de la mitad estaba involucrada en actividades industriales y de servicios antes de emprender su viaje a los Estados Unidos.

Alrededor del 52% de los integrantes del flujo proviene de las entidades tradicionales de emigración y su procedencia se extiende a algunas entidades del norte 23%, centro 15% y sur-sureste 10% del país.²⁸

Los integrantes del flujo han dejado de ser predominantemente rurales y en los últimos años ganó importancia la participación de quienes provienen de las áreas urbanas del país y de algunos centros metropolitanos alrededor del 55%.

Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Piedras Negras son las ciudades por donde transita actualmente la gran mayoría de los migrantes y en ellas permanecen entre dos y tres días en promedio antes de cruzar a los Estados Unidos.²⁹

El estado de California es la principal dirección que tienen en mente los integrantes del flujo laboral, alrededor del 50%, cuyas principales entidades de origen son Jalisco, Michoacán y Guanajuato, entre otras. Los datos más recientes indican que Texas ha ganado importancia como destino debido, entre otros aspectos, al reforzamiento de la Patrulla Fronteriza en los principales puntos de la frontera californiana. El flujo a Texas, Arizona y

²⁷ <http://www.usembassy-mexico.gov/sborders.html>

²⁸ Idem

²⁹ México, Centroamérica y el Caribe, Bancomext, vol. 50 num. 4 México, abril de 2000 p.36

Nuevo México proviene de las entidades más cercanas a los Estados Unidos, como Chihuahua, Coahuila y Nuevo León.³⁰

El peso relativo de los integrantes de la corriente laboral que piensa permanecer "lo que se pueda" o por más de seis meses en ese país es actualmente mayoritario, tres de cada cuatro.

El flujo está compuesto principalmente por personas que tienen antecedentes de migración hacia los Estados Unidos, dos de cada tres, aunque esta característica ha tendido a perder peso en los años recientes.³¹

2.1.2 Cooperación entre México y Estados Unidos de Norteamérica en materia de Seguridad Fronteriza

Dentro de la agenda binacional se incluyó el análisis y discusión sobre la seguridad en la frontera; el régimen de visas temporales; propuestas para la regularización de los mexicanos indocumentados que se encuentran en Estados Unidos de Norteamérica, y posibles alternativas para nuevos programas de trabajadores temporales.³²

Por otra parte, la trágica muerte de 14 migrantes mexicanos en el desierto de Arizona en mayo del 2003, destacó la urgente necesidad de coordinar esfuerzos para garantizar la seguridad y la legalidad de los flujos de personas entre México y Estados Unidos de Norteamérica, así como para considerar y evaluar las posibilidades y consecuencias de ampliar los esquemas para el ingreso legal de mexicanos al país vecino.

Se llevó a cabo una reunión más del Grupo de Trabajo Binacional, celebrada en San Antonio, Texas, se abordaron los aspectos relativos a la cooperación sobre seguridad en la frontera. Esta misma, se reunió en

³⁰ Idem

³¹ http://www.conapo.gob.mx/mig_int/series/06.html

³² <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010622sjoint.html>

Washington, D.C., en donde se trataron todos los temas contenidos en la agenda binacional sobre migración y se estableció un calendario de actividades futuras. Como resultado de estas reuniones, se convino en intensificar de inmediato los esfuerzos existentes para fortalecer la seguridad en la frontera, se inició una revisión integral de las respectivas políticas fronterizas, y se desarrollaron mecanismos que permitan alcanzar el objetivo común de reducir los riesgos y eliminar las muertes de los migrantes a lo largo de la frontera.³³

Estos esfuerzos de cooperación sin precedente estarían guiados por un plan de acción cuyos avances y cumplimiento serán sujetos de revisión y evaluación periódicamente. Así que, se capacitó a las autoridades fronterizas de ambos lados a instrumentar de inmediato las siguientes acciones:

- 1 Fortalecer las campañas de seguridad pública para alertar a los migrantes potenciales sobre los peligros para su integridad física de cruzar la frontera por zonas de alto riesgo;
- 2 Reforzar los planes operativos para la protección de los migrantes, así como las operaciones para su búsqueda y rescate en zonas peligrosas a lo largo de la frontera. Esto incluye el despliegue de un nuevo programa de reconocimiento aéreo en las áreas desérticas del lado estadounidense y el refuerzo de la presencia de elementos de los Grupos Beta en el lado mexicano.
- 3 Instrumentar un amplio e intenso plan de cooperación bilateral para combatir y dismantelar a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de personas,
- 4 Poner en marcha un programa piloto para el uso de armas no letales por parte de agentes de la Patrulla Fronteriza.³⁴

³³ Idem

³⁴ Idem

Cooperación Fronteriza

El programa US-VISIT (visita-Estados Unidos) es una de las prioridades del Departamento de Seguridad Nacional (DHS) pues tiene como meta incrementar la seguridad de los ciudadanos americanos y de los visitantes, agilizando el turismo, el comercio fronterizo y la integridad del sistema de inmigración. Esta iniciativa involucra la recopilación de información sobre el viaje e identificadores biométricos de los visitantes para asistir a los oficiales de la guardia fronteriza a tomar decisiones sobre admisiones. La identidad de los visitantes se verificará a su llegada y a su salida.³⁵

La mayoría de los mexicanos que viajan hacia y desde los Estados Unidos regularmente pueden aplicar por un documento llamado B1/B2 Visa BCC, también conocida como visa láser. Aproximadamente 6.8 millones de mexicanos utilizan la visa láser para realizar aproximadamente 104 millones de cruces por año al usar esta tarjeta.³⁶

La frontera entre Estados Unidos y México es la más transitada del mundo, en 25 puertos oficiales de entrada. Por ello los gobiernos de México y de los Estados Unidos trabajan conjuntamente para fortalecer la seguridad en la frontera entre ambos países.

Ambos países colaboran en programas ambientales, económicos y de seguridad en su respectiva área fronteriza:

- a) Ambos países acordaron, en noviembre de 1993, la creación de instrumentos para apoyar a las comunidades de ambos lados de la frontera, en la coordinación y la ejecución de proyectos de infraestructura y ecología. El acuerdo reafirma los objetivos del

³⁵ <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010601LIFE.html>

³⁶ <http://www.usembassy-mexico.gov/sborders.html>

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como los del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

- b) El Banco de Desarrollo de América del Norte (NADBANK) con sede en San Antonio, Texas, capitalizado en partes iguales por ambos gobiernos, con un total de 3,000 millones de dólares. Canaliza financiamientos para complementar los fondos existentes y promover una mayor participación del capital privado.
- c) La Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) con sede en Cd. Juárez, Chihuahua, trabaja con las comunidades locales y otros agentes promotores del desarrollo y ejecución de proyectos de infraestructura ambiental, y certifica proyectos para ser presentados al Banco de Desarrollo de América del Norte para su financiamiento.³⁷

2.2 Programas Migratorios actuales de los Estados Unidos de Norteamérica para México

Dentro de la Reforma Integral migratoria, la propuesta del Presidente George Bush para la reforma inmigratoria integral incluyó tres elementos críticos: proteger la frontera, reforzar la aplicación de las leyes en el interior del país y crear un programa de trabajadores temporales.³⁸

El primer elemento fue proteger la frontera, cuando de que el Presidente Bush asumió el mando, los fondos para la seguridad fronteriza aumentaron 66 por ciento. La Patrulla Fronteriza se amplió a más de 12,000 agentes, un aumento de más de 2,700 agentes, o casi 30 por ciento. El presupuesto para el año fiscal 2008 del Presidente, financia 1,500 agentes nuevos adicionales.

³⁷ http://bases.colnodo.org.co/reloc/docs/mexico/cendoc_mexico02.htm

³⁸ <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010622sjoint.html>

Se dotó a los agentes de tecnología de vanguardia como cámaras de rayos infrarrojos, sensores avanzados de movimiento y aeronaves. Se instaló infraestructura de protección, como barreras para vehículos y cercas en zonas urbanas. El personal, tecnología e infraestructura están siendo integrados de maneras más unificadas.³⁹

La estrategia del gobierno para la seguridad fronteriza está logrando resultados. Cuando el Presidente Bush asumió el mando, los agentes capturaron y enviaron a sus países a más de 6 millones de personas que ingresaban al país ilegalmente, entre ellas más de 400,000 con antecedentes penales. Las agencias de la ley federales, estatales, locales están trabajando juntas. Más de 600,000 inmigrantes ilegales fueron capturados por medio del Programa para el Control Fronterizo de Arizona (Arizona Border Control Initiative) el año pasado, un aumento de más de 50 por ciento con relación al año previo.⁴⁰

El gobierno está poniendo fin a la práctica de "capturar y soltar" que consiste en hacer redadas capturar migrantes y después proceder a su liberación. El Presidente tiene un objetivo de dejar de "capturar y soltar" durante el próximo año. La mayoría de los inmigrantes ilegales de México pueden ser enviados de vuelta a ese país dentro de 24 horas. Los inmigrantes ilegales no mexicanos representan un desafío distinto. Durante varias décadas, las instalaciones de detención del gobierno no han tenido suficientes camas para los inmigrantes ilegales no mexicanos capturados en la frontera, por lo que eran liberados a la sociedad. Se asignaba una fecha para comparecer ante los tribunales, pero prácticamente nadie se presentaba. Se aumentó en 12 por ciento el número de camas en las instalaciones de detención; el presupuesto para el año fiscal 2008 del Presidente propuso aumentar esa

³⁹ Idem

⁴⁰ Idem

cifra en 32 por ciento adicionales. El gobierno aumentó el uso de la "deportación acelerada", lo que permite enviar a inmigrantes ilegales no mexicanos a sus países más rápidamente.

El segundo elemento fue reforzar la aplicación de Leyes en el interior del país, los fondos para la aplicación de las leyes de inmigración han sido aumentados 42 por ciento. Estos recursos ayudaron a los agentes a llevar ante la justicia a contrabandistas, terroristas, pandilleros y traficantes de personas. Por ejemplo, por medio de la Operación Escudo Comunitario (Operation Community Shield), los agentes federales arrestaron a casi 2,300 pandilleros que estaban en Estados Unidos ilegalmente, entre ellos criminales como los miembros de la pandilla "MS-13" (Mara Salvatrucha).⁴¹

El Presidente Bush promulgó una ley para aumentar en más del doble los recursos dedicados a la aplicación en los centros de trabajo. El gobierno inició nuevos grupos de trabajos de aplicación de la ley en 11 ciudades para dismantelar las redes que producen documentos fraudulentos.

El tercer elemento fue crear un nuevo programa de trabajadores temporales que no otorgaría una amnistía.⁴² Dicho programa haría que el sistema fuese más sensato, ordenado y seguro al proporcionar una manera legal de poner a los trabajadores extranjeros dispuestos en contacto con los empleadores estadounidenses dispuestos para realizar los trabajos que ningún estadounidense está dispuesto a hacer. Los trabajadores podrían inscribirse para obtener una situación legal de manera temporal. Si los trabajadores optasen por solicitar la ciudadanía, tendrían que ponerse en lista de espera. Este programa ayudaría a atender las necesidades de la economía

⁴¹ http://www.whitehouse.gov/issues/homeland_security/

⁴² <http://usinfo.state.gov/esp/Archive/2006/Mar/28-901502.html>

estadounidense en crecimiento y permitiría que los trabajadores honrados mantuviesen a sus familias y a la vez respetasen la ley.

Un programa de trabajadores temporales es vital para proteger la frontera. Crear una vía separada y legal para aquellos que entran a Estados Unidos para ganarse el pan honradamente reduciría considerablemente el número de personas que tratan de ir y venir ilegalmente a través de la frontera. Eso ayudaría a disminuir la presión en la frontera y liberaría a los agentes de seguridad, para que se concentren en amenazas mayores a la seguridad nacional: los terroristas, narcotraficantes y otros delincuentes. El programa también mejoraría la seguridad al crear tarjetas de identificación no modificables que permitirían a las autoridades mantenerse al tanto de todo trabajador temporal que está en Estados Unidos de manera legal y ayudaría a las autoridades a identificar a aquellos que están ilegalmente.

Un programa de trabajadores temporales⁴³ no debe otorgar la amnistía, por que al otorgarla, permite injustamente que aquellos que violan la ley pasen adelante de las personas que cumplen con las reglas y se encuentran en lista de espera para obtener la ciudadanía. La amnistía también fomentaría olas futuras de inmigración ilegal, aumentaría la presión en la frontera y dificultaría que las autoridades se concentrasen en aquellos que quieren hacerle daño al país.⁴⁴

Promueven sindicatos de EU reforma migratoria

La lucha por una reforma migratoria integral cobró ayer nuevo impulso luego de que las dos principales centrales sindicales de Estados Unidos expresaron su respaldo a un marco unificado a la legalización de millones de trabajadores.

⁴³ http://www.usembassy-mexico.gov/sataglance_border.html

⁴⁴ Idem

Los presidentes de la AFL-CIO, John Sweeney, y de Change to Win, Joseph Hansen, indicaron que su declaración conjunta es una “señal crucial” a la administración del presidente Barack Obama y el Congreso para que instrumenten una reforma a las leyes de inmigración.

La Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), y Change to Win agrupan en total a más de 60 gremios y 16 millones de trabajadores en el país. el movimiento gremial buscará asegurar que el tema se mantenga como una prioridad en la agenda legislativa.⁴⁵

2.3 La Influencia de las Organizaciones Civiles y los Medios de Comunicación en Asuntos Migratorios y Consulares

2.3.1 Los ONG's ó Asociaciones Civiles

Los ONG's, (organismos no gubernamentales) o asociaciones civiles, en estos últimos 25 años que es cuando se desarrollan organismos civiles en todos los campos pero el marco más amplio fueron los derechos humanos y de ahí el desprendimiento específico de lo que en aquel tiempo los llamaban trabajadores indocumentados, hoy se habla más de población migrante o de inmigrantes, pero no se ha documentado lo suficiente la historia de estos organismos, muchos de ellos de iglesias, como los que se formaron en la frontera sur, por que en el norte se fundaron por circunstancias muy especiales de las Universidades que en aquel tiempo generaron muchos activistas sociales, civiles y eventualmente en algunos lugares como en Tijuana, Cd Juárez, Reynosa y Matamoros surgieron de manera paulatina en pequeños grupos para comprometerse o hacer más bien la tarea de la

⁴⁵ <http://eleconomista.com.mx/notas-impreso/politica/2009/04/14/crea-obama-figura-%E2%80%99Czar%E2%80%99D-fronterizo>

defensa de los migrantes, curiosamente en aquella época en la defensa de la policía Mexicana que era precisamente quien dañaba, extorsionaba o Perseguía a los migrantes que llegaban de todo el país a intentar cruzar la frontera.⁴⁶

En los 70, la migración hacia los Estados Unidos como fenómeno o problema, fue un asunto muy intenso que generó muchas fricciones en las áreas fronterizas y algo que indignaba en aquel tiempo a los activistas sociales era que todos los migrantes deportados venían encadenados hasta la frontera, era una medida de seguridad establecida en las normas de procedimiento de las propias autoridades norteamericanas, pero visto en la frontera desde la perspectiva de los mexicanos eso realmente alarmaba y enojaba a muchos círculos desde la iglesia hasta los partidos políticos. Estas organizaciones empiezan a fundar en la segunda parte de los 70 y primera mitad de los 80 surgen en las dos fronteras y en la frontera sur en San Cristóbal y en Tapachula, ellos en razón de los migrantes centroamericanos sobre todo guatemaltecos, que también eran como lo son todavía abusados en sus derechos.⁴⁷

Curiosamente el fenómeno de origen de estos tipos de grupos generó espacios de encuentro tarde o temprano y se fueron generando coaliciones, asociaciones que para la segunda mitad de los 80 llamaron la atención, por ejemplo, organismos europeos para tomar en cuenta sus puntos de vista, sus análisis o el problema de la migración o del refugio con una perspectiva social y de respeto a los derechos humanos, aparentemente esto se cuenta muy fácil pero en todos esos años hubo situaciones de confrontación con autoridades, instituciones, con consulados, pero sobre todo con los cuerpos

⁴⁶ HUERTA Eduardo y ORTEGA Pizarro, Indocumentados: el retorno a la miseria, Revista Proceso num. 1304, 28 octubre 2001, México PP 75-85

⁴⁷ Idem

policíacos, tratando de dar solución a este problema de la influencia de las organizaciones civiles y los asuntos migratorios.⁴⁸

La mayoría de organismos sociales de esta naturaleza hacían lo que debería de hacer el propio gobierno, consulados, las áreas administrativas de dependencias del gobierno, Secretaría del trabajo, la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.), podemos decir que los organismos generaron cierta sensibilización, cierta motivación en muchos círculos políticos de nuestro país que reactivaron al paso del tiempo las comisiones de migración de la Cámara de Senadores por ejemplo las Comisiones de Derechos Humanos de la Cámara tomaron en su trabajo el tema de la migración, algunos funcionarios se acercaban a estos grupos para consultar algunas propuestas que tenían ellos, en función de aprovechar el contacto directo de todas estas organizaciones.⁴⁹

Si ha habido un cambio importante en la parte que tuvieron influencia estas organizaciones y la prensa, fue en la parte policial, en los puntos de conexión entre las corporaciones y el propio inmigrante dentro del país, en la frontera o más allá.

Uno de los aciertos de todos estos grupos desde la frontera norte hasta la frontera sur, fue la defensa de casos particulares, el darle seguimiento, que se hiciera justicia, esto fue generando una cultura de participación de estos mismos organismos pero también de los medios de comunicación, de la opinión pública de las iglesias, este fue uno de los pasos de aprendizaje más importante y acertados que se dieron en esos años y no solo hablar teóricamente del asunto o investigar para luego producir material.⁵⁰

⁴⁸ ACOSTA Hipólito. 2002. XV Diplomado en Política Exterior. "La Política Migratoria Estados Unidos de Norteamérica – México. S.R.E. México, D.F. 11 de Octubre 2002. ponencia

⁴⁹ Idem

⁵⁰ PÉREZ Canchola José Luis . La Protección Consular de la S.R.E. "Las Organizaciones Civiles y los Medios de Comunicación". S.R.E., México 2002 ponencia

La influencia de los organismos civiles que han sabido utilizar a los medios de comunicación, generaron una influencia que propició cambios al paso del tiempo, la constancia la perseverancia y la claridad que se va adquiriendo en el manejo de un tema de estos. Existen muchos grupos interesados trabajando en la defensa de esta gente pero también en negociación con las Cámaras, los Cabildos, los jefes de policía para poder ir mejorando el trato hacia los migrantes, el problema principal se dio siempre del lado norteamericano.⁵¹

Hay épocas muy marcadas, como en 1953 que es el primer año donde Estados Unidos deporta casi 1'000'000 de mexicanos con motivo del fin de la guerra de Corea y razones económicas pero en esa deportación pues se deportaron a mexicanos nacidos en Estados Unidos, aprovecharon para deportar líderes sindicales, hispanos por su color y su origen mexicano, y de ahí surgieron incluso organizaciones de defensa de esta población, en el año de 1986 con motivo de la propuesta de amnistía también existieron esos organismos civiles en todos los Estados fronterizos quienes enfrentaban y acusaban al fenómeno migratorio como responsable de muchas calamidades que ellos padecían, en 1994 cuando se discute la operación guardián los 2 partidos se pelean la primicia por presentar las políticas más agresivas y más persecutorias de los inmigrantes mientras los demócratas plantean una cosa, y los republicanos otra. Mucho de esto se ha conocido en el centro del país, en los medios de comunicación se ha motivado a muchos sectores de México por el trabajo de los organismos civiles de denuncia, de investigación, de acopio de datos y estadísticas. Pero otro gran impacto que tiene el trabajo de las organizaciones civiles y el manejo adecuado de la prensa, fue el surgimiento del programa "paisano", que logra estructurar la propuesta

⁵¹ Idem

final precisamente del Colegio de la Frontera Norte, aunque el gobierno tomó la mitad de la propuesta.⁵²

2.3.2 Los Medios de Comunicación

En 1976, se originó la devaluación, generó desempleo, bajos salarios y generó mayor migración de alguna manera el manejo que se hizo por parte de los organismos civiles, la influencia y el impacto social que tuvieron, se podría decir que para 80-81 esos organismos eran visitados principalmente por agencias noticiosas europeas canadienses norteamericanas más por la agencias mexicanas en términos de que es lo que estaba pasando con los procesos migratorios como fenómeno como situación económica, social y política entre los dos países. Desde luego el generar este tipo de organizaciones y establecer una multiplicidad de compromisos, obligó a muchos de nosotros a estudiar el fenómeno desde la perspectiva política, parlamentaria, económica, social, es decir, el impacto en la separación familiar, todas aquellas demandas que había de la amnistía, una demanda que creó conflictos, fue la amnistía total incondicional de los trabajadores indocumentados que planteaban los grupos más radicales, sobre todo Estados Unidos y que fue propiciando entrar a terrenos muy difíciles que es el análisis integral global en la relación de los dos países y se dio a notar, que el tema implicaba una variedad de asuntos trascendentes e importantes para los dos países, para la relación binacional y esto permitió que en menos de 5, 6, 7 años algunos de estos activistas anduvieran en Washington entrevistando congresistas y en México con diputados, senadores o haciendo entrevistas en la radio y programas de televisión, por que el tema realmente lo ameritaba y parecía que el gobierno le había olvidado desde esa perspectiva social reivindicativa de derechos humanos etc. El tema de la

⁵² Idem

migración tratado así por los medios desde luego tiene un comportamiento muy similar a cualquier otro tema, el tema de la pobreza, el problema del medio ambiente, el problema de los medios de comunicación en cuanto a su libertad, etc. Sin embargo, aquí la distinción fundamental es que se hablaba de cientos y cientos de miles de gentes que permanentemente llegaban y siguen llegando a la frontera con la intención simplemente de buscar mejores oportunidades.

Entonces los asuntos migratorios representaron un motivo de trabajo y de compromiso social en términos de que siempre había algo que hacer desde las cuestiones más complicadas que eran las prisiones, las cárceles, los extraviados, los muertos en la frontera, los policías, la extorsión, etc.. En aquel tiempo se trabajaba tan intensamente comprometidos que llegaba al punto de lograr la devolución de dinero extorsionado por parte de policías federales en careos que se hacían frente autoridades de policías y de las víctimas. Todo esto se logró por que se aprendió a usar los medios de comunicación y se descubrió un poder y una fuerza, que lo principal era encontrar los enfoques, las condiciones, la credibilidad, la confianza de lo que se estaba dando como información.

Los medios de comunicación, pueden causar influencia o impacto en la autoridad, así como pueden ayudar, también pueden causar estragos en lo que es un tema de esta naturaleza, hubo una etapa que los medios de comunicación generaron esta influencia que a la vez fue tan negativa, que las fuerzas vivas de Baja California o de Chihuahua, planteaban el hacer redadas de migrantes y regresarlos en camión con guardias a sus lugares de origen, a Guadalajara o a la Ciudad de México.⁵³ Había actitudes muy agresivas muy fuertes, el Hipódromo de Tijuana se usó con militares en fines de semana en grandes redadas y se llevaban cientos de trabajadores

⁵³ ROZENTAL Andrés, La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América, IMR. México, 1994. pp. 107-115

migrantes paisanos nuestros a las pistas del hipódromo rodeados por policías mientras decidían que hacer con ellos por que asustaban a los turistas. Fueron épocas muy controversiales, no había una política clara del gobierno sobre que hacer con este problema y quienes decidían en el campo de trabajo pues eran los policías o eran autoridades locales. Una discusión que se llevó durante años tratando de influir en las políticas públicas, fue modificar los bandos de policía y buen gobierno de todas las ciudades municipales donde había una cláusula que se establecía una sanción por “*inaudible*” es lo que se utilizaba como concepto, sentenciarlos por no tener un medio probado honesto de vivir, etc., es un tema que colocó a nuestra sociedad y a nuestro país en aquellos tiempos en medir hasta donde había una actitud una voluntad política realmente de entrarle a estos asuntos, con todo el debate que se daba y que se da hoy. Es decir, el gobierno mexicano considera que es bueno que se vayan, son un problema menos en el país pero además generan recursos, pero cuando se habla de darles el derecho al voto entonces nadie quiere plantear esa situación.⁵⁴

Los medios de comunicación, tienen esa posibilidad de influencia a veces positiva a veces negativa, pero se llega en ocasiones, sobre todo la prensa norteamericana a generar condiciones de linchamiento muy graves. Pero en aquellos años, en 1976, en la frontera de San Diego se llegó a dar el caso de gente del *Kukuxklan* que iba con perros doberman a la frontera y cuando veían grupos de migrantes se los echaban encima hubo mucha gente lastimada en estas condiciones, todo esto sucedía de manera muy callada, era un problema personal entre el migrante y el que lo atacaba. Hasta que empezaron a surgir pequeños periódicos de comunidad de pequeños grupos defensores que empezaron a sacar a luz pública todo esto.⁵⁵ De 1994 a la fecha, que se estableció la operación guardián, por que van mas de mil

⁵⁴ Idem

⁵⁵ Idem

mueritos a lo largo de toda la frontera por insolación o por congelamiento y ahogados en los ríos. Pero en aquel tiempo también había mueritos pero no había ninguna autoridad interesada en verificar, en supervisar, ni siquiera contarlos, era la familia la que buscaba a su pariente para conocer su paradero si fue en alguna fosa común o en algún crematorio.

La pretensión que se tuvo con construir las bardas, fue simplemente, sacar de la vista del público y de los medios de comunicación este cruce masivo, por que los periodistas no van a escalar en las montañas, donde la temperatura llega a 3, 4 grados, o en los desiertos donde se llega a 40,42 grados, entonces ahí no hay noticias, no hay prensa que esté siguiendo el caso.

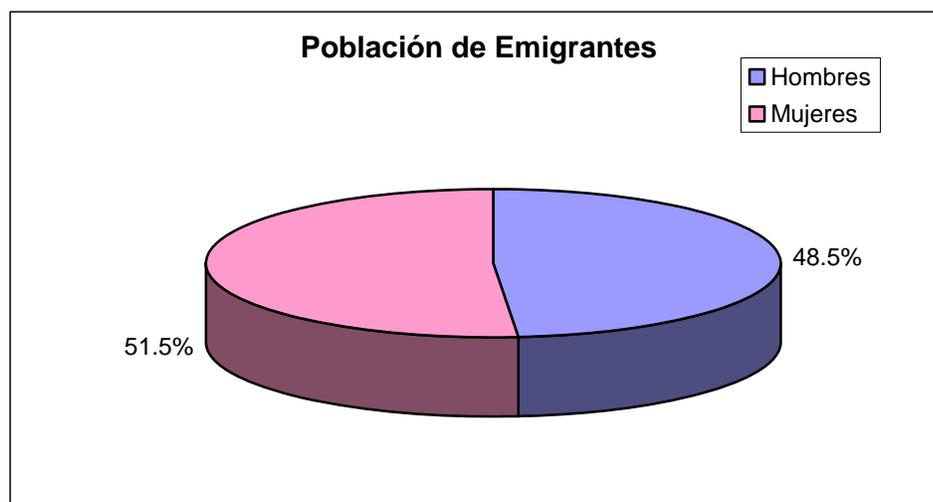
2.4 La Migración a los Estados Unidos de Norteamérica de los Queretanos

Según el censo del 2000 Querétaro tiene 1,404,306 habitantes de los cuales 680,966 (48.5%) habitantes son hombres y 723,340 (51.5%) son mujeres (Grafica 1).⁵⁶

El Estado tiene una población Económicamente Activa de 485,917 que representa el 49.6% de la población mayor de 12 años, de los cuales el 98.7% es población económicamente activa ocupada y la población restante esta desocupada.⁵⁷

⁵⁶ INEGI , Censo 2000, Resultados finales

⁵⁷ Idem

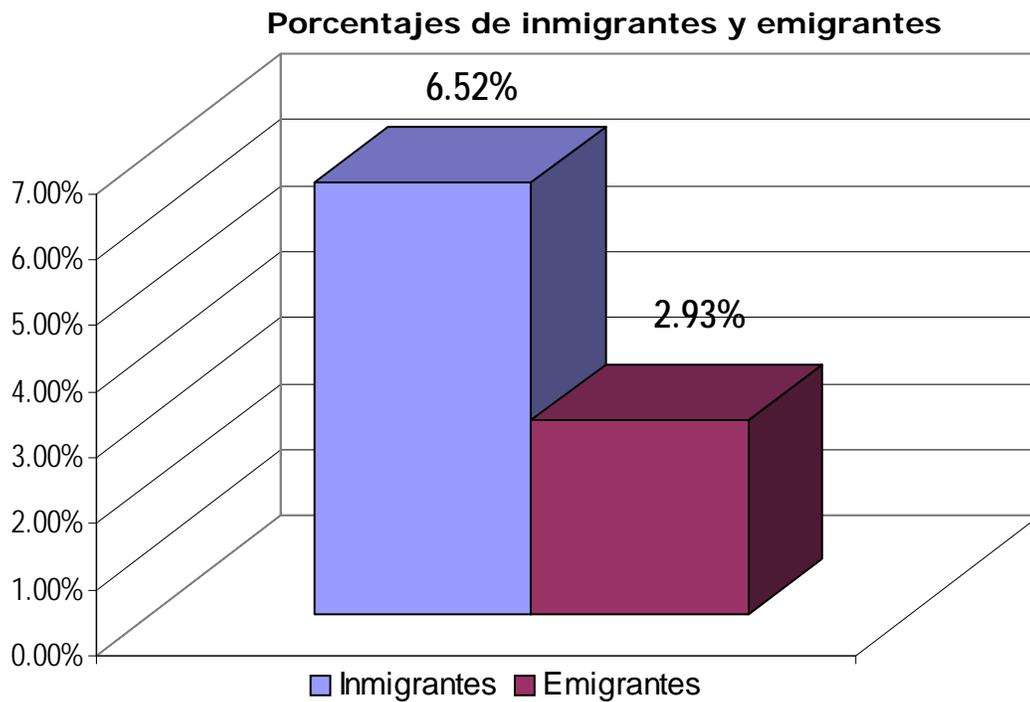


Gráfica 1

Algo novedoso muestra el censo de población del 2000 de INEGI: de las 4,516 personas registradas que emigraron del Estado al extranjero, 2,231 son mujeres o sea el 49.4% de los emigrantes y los restantes 2,285 (el 50.6%) son hombres, cabe destacar que estos datos son únicamente de personas que nacieron en Querétaro y residen en el extranjero con documentos, por lo que no registra a los emigrantes indocumentados y temporales, sin embargo nos refleja que cada vez mas mujeres se van a los Estados Unidos de Norteamérica, situación que se creía era mayoritariamente masculina.

En otro sentido el Estado de Querétaro de Arteaga recibe mas personas de las que emigran ya que el porcentaje de inmigrantes es de 6.52% mientras que el de emigrantes es de 2.93% dando un saldo neto migratorio de 3.59% (grafica 2).⁵⁸

⁵⁸ Idem



Gráfica 2

2.4.1 El interés de las autoridades en la migración al extranjero de los queretanos en los últimos cinco años

La migración internacional es un fenómeno social sobre el que existe poco interés institucional en el estado de Querétaro.

No existe información oficial a nivel regional o municipal sobre este fenómeno que está presente, en mayor o menor grado, en los 18 municipios de la entidad.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 2005, 10 municipios tienen un grado de intensidad migratoria bajo (Pinal de Amoles, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, El Marqués, Pedro Escobedo,

Querétaro, San Juan del Río, Tequisquiapan y Tolimán); 2 tienen un grado medio (Amealco y Huimilpan) y los 6 restantes un grado considerado alto (Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Peñamiller y San Joaquín).⁵⁹

Por otro lado, CONAPO estima que para el año 2002 había 38 mil 391 queretanos residiendo temporal o definitivamente en la Unión Americana y con base en la Encuesta Nacional de Empleo elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en 2002, concluyó que 14 mil 906 queretanos eran migrantes circulares –con estadías temporales y retornos frecuentes- y 23 mil 485 de los que partieron entre 1997 y 2002, no regresaron a sus comunidades de origen y radicaban de manera definitiva en la Unión Americana.⁶⁰

Pese a lo anterior, a nivel estatal las dependencias de gobierno no cuentan con las cifras exactas sobre el número de migrantes queretanos en los Estados Unidos, y a nivel municipal los alcaldes apenas tienen números estimados sobre el tema.

En agosto de 2002, el entonces Secretario de Desarrollo Sustentable, Leopoldo Mondragón Ruiz, aseguró en entrevista para *El Universal* que “de acuerdo con datos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y de la Delegación del Instituto Nacional de Migración (INM) en el estado, son 160 mil queretanos los que se encuentran trabajando en la Unión Americana...”⁶¹

El 30 de diciembre de 2002, *La Jornada Virtual* publicó una nota de Mariana Chávez en la que el entonces Secretario de Desarrollo Sustentable, Ing. Leopoldo Mondragón Ruiz, insistía que las cifras oficiales eran que “las más

⁵⁹ <http://www.conapo.gob.mx/RELEVANTE/migración.htm>

⁶⁰ Idem

⁶¹ Agenda Económica Agosto 2002. SEDESU. Gobierno del Estado de Querétaro.

de 160 mil personas nacidas en Querétaro vecindadas fuera del país enviaban a la entidad mil 900 millones de pesos, cifra que representaba el 20% del presupuesto aprobado para 2003”⁶²

A finales de la administración en septiembre del 2003, la cifra oficial de migrantes queretanos en los Estados Unidos fluctuaba entre 150 y 160 mil. No obstante, la presente administración estatal ha venido señalando una cifra que en nada se parece a la anterior, tanto en lo que respecta al número de migrantes como al monto de las remesas que llegan al estado cada año.⁶³

En enero de 2004, el actual titular de la Secretaría de Desarrollo Sustentable (Sedesu), Renato López Otamendi, resaltó que “ante la llegada anual de 160 millones de dólares a la entidad, provenientes de Estados Unidos, vía remesas por parte de los 20 mil paisanos queretanos, el Gobierno impulsa un programa en el cual invita a los migrantes para que inviertan en el estado.”⁶⁴

En otras palabras, en menos de cuatro meses (septiembre 2003 - enero 2004) las cifras oficiales estaban en detrimento en el padrón de migrantes de 160 mil a 20 mil y el monto de las remesas, en lugar de incrementarse, se redujo de los mil 900 millones de pesos anunciados en diciembre de 2002 por el entonces titular de SEDESU, a los 160 millones de dólares reconocidos por el nuevo titular de la dependencia en enero de 2004, recursos que de acuerdo al tipo de cambio promedio en 2003 de 10.69 pesos por dólar, apenas representaron mil 710. 4 millones de pesos.

Casi 200 millones de pesos menos en el periodo de diciembre de 2002 a enero de 2004. Lo anterior aún y cuando el monto de las remesas a nivel

⁶² Idem

⁶³ Agenda Económica Agosto 2008. SEDESU. Gobierno del Estado de Querétaro.

⁶⁴ Boletín SEDESU, enero 2004

nacional se incremento de 9 mil 814.72 millones de dólares en 2002 a 13 mil 265.56 millones en 2003, según cifras oficiales del Banco de México.

El estado de Querétaro está clasificado por el CONAPO con un nivel de intensidad migratoria medio, al igual que entidades como Chihuahua, Baja California, Oaxaca, Sinaloa, Puebla, Tamaulipas y Coahuila, razón suficiente para establecer políticas públicas basadas en información confiable.⁶⁵

El 3 de marzo de 2005, el entonces Secretario de Desarrollo Agropecuario, Héctor Samuel Lugo Chávez, aceptó en una entrevista con los medios de comunicación en el estado que “los datos de migración no los tenemos, no se conoce cuánta gente se va de Querétaro y cuántos vienen, hay gente que habla de 100 mil personas, otros de 50 mil, realmente son datos muy dispersos, pero no hay un dato preciso que nos pueda asegurar cuánta gente del campo queretano se va a trabajar a los Estados Unidos, Una razón de ello es porque regresan con recursos que los aplican al propio sector, otros no regresan y no se tiene un censo una estadística de realmente cuánta gente es la que se va. Eso es una cuestión que tendrá que trabajar el INEGI para dar a conocer una cifra más precisa”.⁶⁶

Según los registros del 2006, de la Comisión de asuntos municipales y del migrante de la LV Legislatura, es de 160,000 la población de migrantes queretanos en los Estados Unidos de Norteamérica.

Los gobiernos locales de estados como Zacatecas, Jalisco, Guanajuato y Michoacán son administraciones interesadas en documentar el fenómeno y aprovechar las remesas para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades de origen. Son gobiernos que se han

⁶⁵ <http://www.conapo.gob.mx/RELEVANTE/migración.htm>

⁶⁶ <http://www.uaq.mx/fcps/tribuna/329/soc07.html>

interesado en promover estudios integrales para saber cuántos migrantes hay y en qué estados de la Unión Americana se encuentran, datos que generan a nivel municipal o regional y por tanto no se los reclaman al INEGI.⁶⁷

La migración es un fenómeno social complejo, un problema que se debe tener perfectamente identificado. De lo contrario, en el mejor de los casos, se corre el riesgo de aplicar políticas públicas erróneas para tratar de atenuar sus impactos negativos en las regiones expulsoras, y en el peor de los casos, debido a la falta de información, existe la posibilidad de que ni siquiera existan esas políticas públicas porque el tema no se estima suficientemente importante.

2.4.2 Ingreso de divisas por concepto de remesas al país

En las últimas décadas las remesas se han convertido en un flujo de divisas de suma importancia para la mayoría de las naciones no desarrolladas y expulsoras de mano de obra, al punto que en muchos casos las remesas son uno de los principales rubros en el renglón de transferencias corrientes de sus balanzas de pagos. El monto de las remesas en 2002 fue de 9,815 mdd. Durante 2003 esta cifra se elevó a 13,266 mdd, lo cual significa un incremento de 35.2% con respecto al año anterior. (Conapo, 2004 y Banco de México).⁶⁸

El monto de las remesas en 2003 superó la entrada estimada de recursos a México por concepto de inversión extranjera directa y a los ingresos aportados por los viajeros internacionales. Las remesas fueron el equivalente al 79% del valor de las exportaciones de petróleo crudo, al 71% del superávit

⁶⁷ <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=rem02&c=6576>

⁶⁸ www.conapo.gob.mx/mig_int/series/06.html

comercial del sector maquilador y a aproximadamente 2.2 puntos porcentuales del PIB del año. (Conapo, 2004 y Banco de México)

2.4.3 Ingreso de remesas al Estado

Las más de 160 mil personas nacidas en Querétaro vecindadas fuera del país envían a esta entidad mil 900 millones de pesos, cifra que representa 20 por ciento del presupuesto aprobado para 2006.

Las mencionadas remesas contribuyen a impulsar el desarrollo de los municipios de Jalpan, Pinal de Amoles, Arroyo Seco, Landa de Matamoros, San Joaquín, Peñamiller, Tolimán, Cadereyta y Ezequiel Montes, demarcaciones ubicadas en la Sierra Gorda de Querétaro.⁶⁹

Querétaro, no es una de las entidades más expulsoras de trabajadores hacia Estados Unidos, pero es un estado que se beneficia considerablemente con las remesas que envían los migrantes.

El gobierno estatal esta trabajando para poner en marcha proyectos productivos en favor de los migrantes queretanos, para que de esa forma les ayuden a mejorar las condiciones de salud y educación.

Además existen las condiciones necesarias para que los migrantes inviertan los recursos que envían a la entidad en restaurantes, hoteles y gasolineras, con la finalidad de que sean ellos mismos quienes impulsen las fuentes de trabajo que requieren en la zona serrana de la entidad y de esa forma disminuyan los índices de migración.

⁶⁹ <http://www.jornada.unam.mx/2002/12/30/032n1est.php?origen=estados.html>

Asimismo, gobierno del estado busca un acercamiento con los migrantes para integrar la Federación de Migrantes del estado de Querétaro, que tendrá como objetivo crear las condiciones para que los serranos sigan arraigados en sus tierras, pero con una mejor calidad de vida.⁷⁰

Comparativo del Ingresos por Remesas Familiares al Estado de Querétaro con el Ingreso Nacional en el 2006

Fecha	Querétaro	Nacional
Enero-Marzo	99.0	5,184.5
Abril-Junio	133.0	6,240.5
Julio-Septiembre	126.2	6,018.1
Octubre-Diciembre	108.7	5,610.7
Total	466.9	23,056.80

Periodicidad: trimestral

Unidad: millones de Dólares (fuente Banxico)

⁷⁰ <http://www.uaq.mx/fcps/tribuna/329/soc07.html>

CAPÍTULO III

LA DELEGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

3.1 Delegaciones Estatales

Las Delegaciones Estatales al igual que los Consulados atienden tres importantes funciones básicas:

- A) Documentación, que consiste en expedir pasaportes, cartas de naturalización, permisos de constitución de sociedades y permisos de compra venta de inmuebles por extranjero.
- B) Promoción y difusión cultural, como su nombre lo indica se encarga de difundir los convenios de cooperación firmados entre México y otros Países en materia de cultura y estudios de postgrado.
- C) Protección al connacional en el extranjero, en el cual se cumple con una de las tareas prioritarias de la política exterior, la defensa y protección de los derechos e intereses de los mexicanos que se encuentran en el extranjero, o en tránsito fuera de o hacia México.

La principal Misión de la Delegación es cumplir con el mandato legal que se confiere a favor de los mexicanos, promocionándoles un documento que los identifique indubitadamente y que sea garantía de respeto y protección de sus derechos fundamentales, ya sea dentro o fuera del territorio nacional, y brindarles la asistencia necesaria y coadyuvar con la red consular en la atención a la demanda de ayuda en materia de protección de los connacionales.⁷¹

⁷¹ <http://www.sre.gob.mx/acerca/directorio/delegaciones/dfqro.html>

3.1.1 Antecedentes

En 1982 fue establecida una Ventanilla de Pasaportes en la Ciudad de Santiago de Querétaro, de conformidad con un convenio celebrado entre el Gobierno del Estado y la Secretaría de Relaciones Exteriores. Hasta 1985 dicha oficina remitía regularmente a la Dirección General de Asuntos Consulares, Servicio Foráneo, de la S.R.E. la documentación y solicitudes de pasaportes ordinarios mexicanos.

Según información recabada en Querétaro, de 1985 a 1989 personal de la ventanilla se trasladaba con regularidad a la Ciudad de México para entregar en la Delegación Cuauhtémoc de la S.R.E. los trámites recibidos en la Ciudad de Querétaro para la expedición de pasaportes ordinarios. Lo mismo sucedió de 1989 al 23 de marzo de 1995, período durante el cual la Delegación Tlalpan en el Distrito Federal atendió la expedición de pasaportes de solicitudes procedentes de Querétaro. Del 24 de marzo de 1995 al 21 de septiembre del mismo año fue la Delegación de la S.R.E. en León, Guanajuato, la que elaboraba y autorizaba los pasaportes solicitados en esta Ciudad.

Desde el 22 de septiembre de 1995 a agosto de 1996, los pasaportes solicitados en la Ciudad de Querétaro se maquilaban con el equipo de cómputo de la Delegación de la S.R.E. en San Luís Potosí, S.L.P. y los mismos se autorizaban por el Delegado en dicha Ciudad. Durante este lapso de tiempo tres empleados estatales que laboraban en dicha Delegación venían a la ventanilla de Querétaro a recabar huellas y firmas de los solicitantes, para luego regresar los expedientes a San Luís Potosí con la documentación correspondiente para el proceso de pasaportes.

De conformidad con la política de simplificación y modernización administrativa y de acuerdo con las normas y políticas básicas de desconcentración y mejoramiento de la Administración Pública Federal, así como por la presentación de indicadores que demostraban un incremento en el número de solicitantes de pasaportes ordinarios y un gran interés en Querétaro por cuestiones internacionales y de política exterior, el C. Secretario de Relaciones Exteriores, respondió favorablemente a una petición expresa que le hiciera el C. Gobernador del Estado de Querétaro, Enrique Burgos García, en el sentido de coadyuvar en la agilización de los trámites de pasaportes ordinarios y en establecer una representación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en este Estado.

El 31 de octubre de 1996, se suscribe el Convenio de Colaboración Administrativa para el establecimiento y Operación de una “Oficina de Enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores” para la recepción y manejo de documentación requerida para la expedición de pasaportes ordinarios, así como para su entrega, y la prestación de otros servicios. La Secretaría de Relaciones Exteriores, representada por el Titular del Ramo, asistido por el Oficial Mayor y el Director General de Delegaciones, y por otra parte el Gobierno del Estado de Querétaro, representado por el Gobernador, y el Secretario General de Gobierno.

En marzo de 1998, la nueva Administración del Estado de Querétaro, manifestó su interés en la apertura de la Delegación de la S.R.E. en virtud de considerar conveniente la elaboración expedita de trámites para usuarios.

A partir del segundo trimestre de 1998, el Director General de Delegaciones, inició las pláticas con las autoridades estatales para formalizar la creación de la Delegación de Relaciones Exteriores en el Estado de Querétaro. Tales pláticas cristalizaron el día 9 de febrero de 1999, cuando se inauguró

formalmente la Delegación, con la presencia del Oficial Mayor de la Secretaría y de las principales autoridades estatales y municipales encabezadas por el C. Gobernador Constitucional del Estado, Ignacio Loyola Vera.

Después de diversas negociaciones con las autoridades del municipio de San Juan del Río, el 29 de septiembre de 1999, se inauguró la Oficina de Enlace en ese Municipio misma que quedó bajo la jurisdicción de la Delegación Querétaro.⁷²

3.2 Áreas de la Delegación

3.2.1 Delegado

Es el responsable de todo el movimiento de la Delegación, así como el de autorizar todos y cada uno de los trámites, y darles seguimiento, este cargo es siempre ocupado por un miembro del Servicio Exterior Mexicano, es decir un Diplomático de Carrera, que depende directamente de la Dirección General de Delegaciones de la Cancillería.

3.2.2 Subdelegado

Es el segundo, después del Delegado, sus funciones son parecidas, es el encargado de supervisar todas las áreas y de hacer informes mensuales junto con el Delegado, que se entregan a la Cancillería. De igual forma, depende de la Dirección General de Delegaciones.

⁷² Idem

3.2.3 Área Administrativa

Existe un encargado, que es quien coordina todo lo referente a administración de la Delegación, es decir, sus ingresos, egresos, control de formas valoradas, papelería etc. Depende del Delegado.

3.2.4 Pasaportes

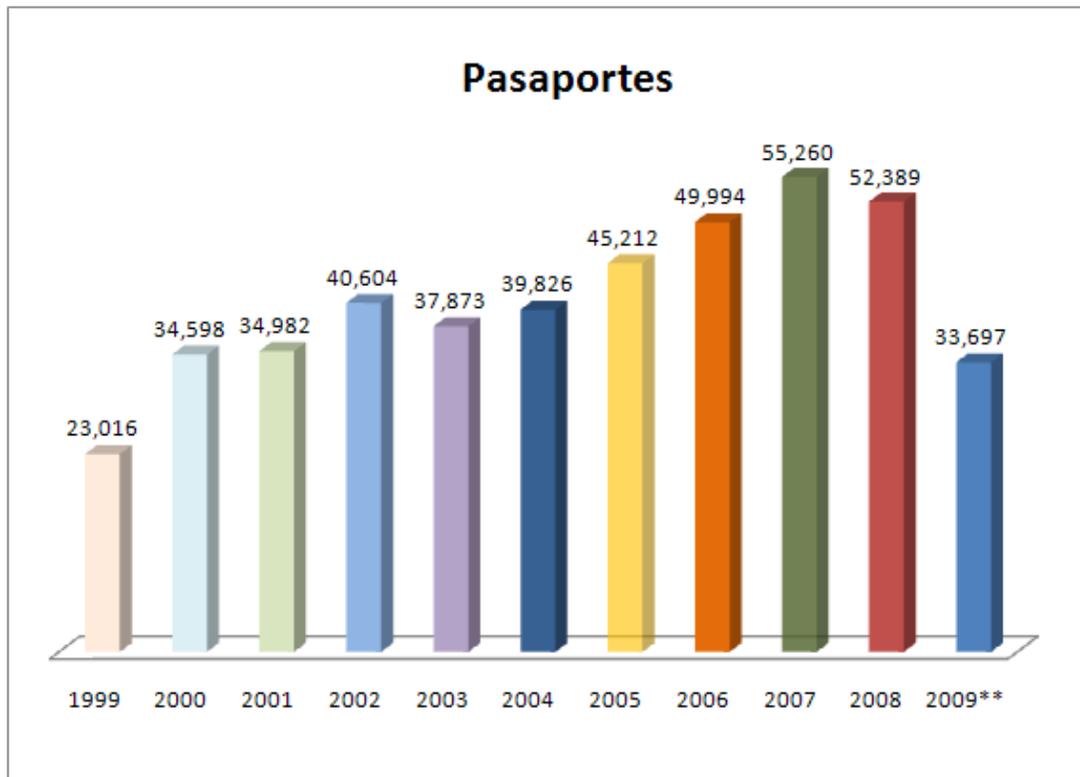
Esta área es una de las más concurridas, debido a la afluencia de personas para el trámite de obtener el Pasaporte Mexicano, mismo que esta considerado como el segundo a nivel mundial después del pasaporte Japonés, ya que por sus medidas de seguridad es infalsificable.

En la siguiente gráfica se detallan los trámites anuales de pasaportes elaborados en la Delegación estatal de la S.R.E. en Querétaro. (Gráfica3)

3.2.5 Jurídico

Esta área, depende de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cancillería y lleva a cabo los trámites de:

- 1.- Constitución de Sociedades
- 2.- Aviso Notarial de Constitución de Sociedades
- 3.- Cambio de Denominación
- 4.- Compra de Bienes Inmuebles por Extranjeros
- 5.- Exhortos o Carta Rogatoria Internacional, y
- 6.- Naturalización



** Datos de Enero a Septiembre

Gráfica 3

Fuente: Delegación de SRE, Querétaro

3.2.6 Becas

Dentro de esta área, se pretende difundir los convenios cooperación en materia de educación, ciencia y tecnología que existe por parte de otros países con el Gobierno de México, la mayoría de las becas son a nivel Maestría, Doctorados e Investigación, depende de la Dirección de Intercambio Académico.

3.2.7 Protección

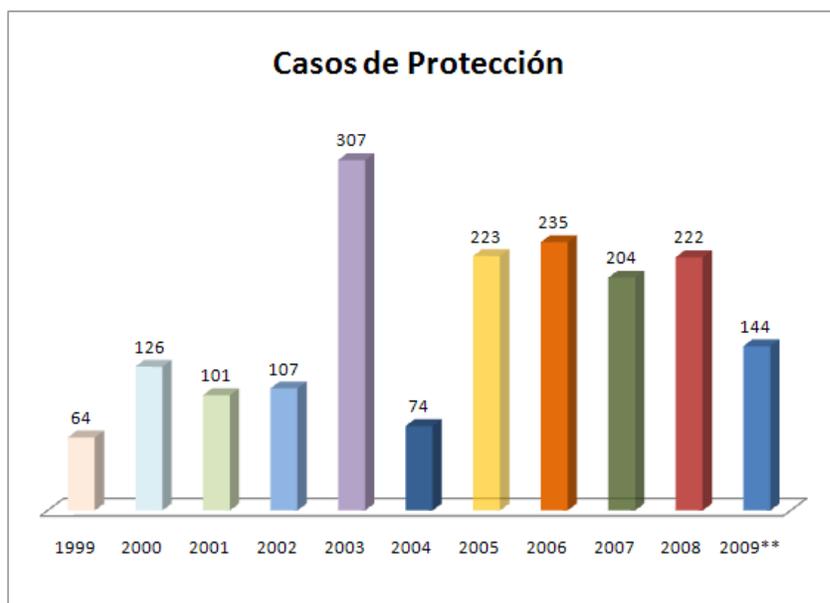
La función de la Protección al connacional en el exterior esta fundamentada en la responsabilidad internacional a la que los Estados están obligados por el Derecho Internacional dentro del marco normativo, que señala en la Convención de Viena sobre las relaciones diplomáticas de 1961, cuyo contenido se refiere a la protección como una de las funciones de las misiones diplomáticas.

Por otra parte la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en el cual detalla aún más sobre las actividades que se consideran dentro de la protección y los medios aceptados para realizarla, aunado a estas, existen Convenciones sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

Esta área depende de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares (DGPAC), y es la que se encarga de proteger los derechos de los connacionales en el exterior con apoyo de los Consulados de México en el extranjero, los principales servicios que se ofrecen a los connacionales en la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores son:

- 1.- Localización de personas en el extranjero (paraderos).
- 2.- Visita a connacionales detenidos, presos, hospitalizados.
- 3.- Custodia, traslado y entrega de menores.
- 4.- Estudios socio-económicos de hogares receptores de menores (DIF)
- 5.- OP-7 permisos de padres que se encuentran en el extranjero para sus menores.
- 6.- Tramitación de documentos en México y en Estados Unidos.
- 7.- Orientar y apoyar a los compatriotas a través de la red consular, en asuntos de carácter laboral, penal, civil, migratorio y administrativo.

- 8.- Trámite de pensiones alimenticias. URESA-RURES.
- 9.- Repatriación de trabajadores indocumentados, enfermos, indigentes y menores.
- 10.- Traslado de cadáveres.
- 11.- Condenas a pena de muerte.
- 12.- Programa de Protección Preventiva.
- 13.- Remesas
- 14.- Visa humanitaria (humanitarian parole)
- 15.- Información sobre donaciones de bienes y equipo proveniente de Estados Unidos de Norteamérica
- 16.- Reclamo de beneficios Seguro Social USA
- 17.- Reclamo de salarios no pagados
- 18.- Gestión de Indemnizaciones
- 19.- Legalizaciones para aquellos países, que no formen parte de la Convención de la Apostilla.



** Datos de Enero a Septiembre

Gráfica 4

Fuente: Delegación Querétaro

En la gráfica anterior, se muestran los casos de protección llevados en la Delegación estatal de Querétaro, desde su apertura.

Como se puede apreciar en la gráfica anterior, el Estado de Querétaro, tiene un índice bajo de casos, esto debido a que el número de emigrantes no es tan alto comparado con otros estados de la República y también a que la mayoría la población y de los que se van, desconocen la labor de protección que ofrece la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de su Delegación, lo cual por ejemplo no es el caso de Jalisco, que es un Estado que en promedio anual tiene más de 600 casos,⁷³ esto obviamente viene de la mano por que es un Estado con mayor población a Querétaro, y además por que el Gobierno del Estado de Jalisco se ha preocupado por tener una buena relación, con el Gobierno Federal, sin hacer a un lado que hacen campañas informativas para que los emigrantes tengan conocimiento de su derecho a la protección, mientras que en el Estado de Querétaro, nunca se ha hecho una campaña informativa ni Estatal ni en ninguno de los Municipios.

3.2.8 Oficinas de Enlace

La Delegación del Estado de Querétaro actualmente cuenta con seis Oficinas de Enlace, cuatro dentro del Estado en los municipios de Santiago de Querétaro, Corregidora, Ezequiel Montes, San Juan del Río, y dos más en el Estado de Guanajuato en los municipios de San Miguel de Allende y San José Iturbide, estas últimas debido a la cercanía con el Estado y con una ventanilla de enlace en Jalpan de Serra.⁷⁴ En dichas oficinas se llevan a cabo todos los trámites, éstos son elaborados en la Delegación, por ello la entrega al usuario tarda un par de días más.

⁷³ <http://www.sre.gob.mx/acerca/protección/delegaciones/dfjal.html>

⁷⁴ <http://www.sre.gob.mx/acerca/directorio/delegaciones/foraneas/queretaro.htm>

3.3 Relación con los Gobiernos Estatales y Municipales

Para atender los asuntos de protección de los connacionales que se encuentran fuera de México, o de sus familiares en México, que requieren del apoyo de la Delegación Estatal, se lleva a cabo con el apoyo de los gobiernos estatales y municipales principalmente, pero también cuando se requiere con Delegados Federales u otros organismos públicos. La mayoría de los Delegados Federales en los Estados, han seguido el siguiente esquema de trabajo, el cual ha dado un buen resultado ya que ha servido para unificar esfuerzos y sirve como marco referencial.

3.3.1 Vínculos con el Gobierno Estatal

Los vínculos y contactos más importantes en el ámbito estatal, a quienes se debe acudir en la busca de auxilio y apoyo para que los actos y casos de protección sean atendidos con eficiencia y rapidez.

Las Delegaciones desarrollan también labores de protección preventiva a través de la entrega del folleto “Aguas, paisano” (Ver Anexo 1) y de mensajes en los medios para que eviten ser estafados por falsos gestores y eviten la compra de documentos falsos. Hay también otras iniciativas en la elaboración de folletos y volantes en la época de navidad de la “Guía Paisano” proporcionando información, recibiendo quejas y orientándolos acerca de mercancías permitidas y prohibidas, para un feliz retorno a lugares de residencia y trabajo en los Estados Unidos de Norteamérica.

a. Gobernador

El primer acto de un Delegado debe de solicitar audiencia con el Ejecutivo del Estado, informarle del nombramiento y referirle las actividades y servicios en beneficio de la población de su Estado, solicitando su decidido apoyo a los asuntos de protección de sus paisanos, a través de las dependencias correspondientes.

b. Secretaría de Gobierno.

Es el segundo funcionario de más alto nivel en el Estado⁷⁵, coordina el Gabinete y tiene las atribuciones y fuerza política para la resolución de asuntos de protección en aquellas áreas que a él competen, y de las cuales destacan:

- 1.- Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes y los ayuntamientos del Estado.
- 2.- Planear y ejecutar las políticas estatales en materia de población, migración, prevención, catástrofes públicas, etc.
- 3.- Lo relacionado con la operación del Tribunal Superior de Justicia, las autoridades judiciales y las dependencias públicas.
- 4.- Llevar el registro de autógrafos, legalizar y certificar las firmas de los funcionarios estatales de los presidentes y secretarios municipales y de los demás funcionarios a quienes este encomendada la fé publica. La certificación de "la apostilla", la delega en la Dirección General de Gobierno.
- 5.- Proponer al Gobernador del Estado los programas relativos a la protección de los habitantes, el orden público y la prevención de delitos.
- 6.- Administrar y vigilar el tránsito en las carreteras.

⁷⁵ <http://www.queretaro.gob.mx/estorganica.php>

7.- Administrar los Centros de readaptación Social y tramitar por acuerdo del Gobernador las solicitudes de extradición, amnistía, indultos, libertad anticipada y traslado de reos.

8.- Organizar, dirigir y vigilar las funciones del Registro Civil.

c. Secretaría de Seguridad Publica

Asuntos de traslado de reos, apoyo a condenados de pena de muerte, etc.

d. Registro Civil

Obtención ágil de actas de nacimiento. (casos de menores detenidos en Estados Unidos de Norteamérica que debe probarse la minoría de edad, para reducir condenas y se le aloje en Centros de Detención Juvenil y no en reclusorios).

e. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. (DIF). Estatal y Municipal

Estudios socio-económicos para recuperación de custodia de menores, gestión, asesoría y defensoría jurídica; para obtención de patria potestad; auxilio ante Jueces Familiares, atención médica y clínicas de apoyo psiquiátrico, casos de adopción internacional.

f. Secretaría de Salud.

Recepción de enfermos repatriados y casos de SIDA.

g. Secretaría de Educación

Interacción en relación a los Documentos de transferencia (boletas de grado escolar) de los niños que retornan con sus padres de Estados Unidos de Norteamérica, consultas eventuales de traducción o equivalencia de grados escolares.

h. Procuraduría General de Justicia

Asuntos jurídicos; antecedentes penales o no penales; averiguaciones, etc.

i. Congreso y Legisladores.

Generalmente son fuente de presentación o recomendación de casos de protección que revisten cierta gravedad y que son presentadas por particulares u organizaciones. Existen otros organismos con los que existe vinculación en materia de protección.

3.3.2 Representación del Gobierno Federal a través de Delegaciones Estatales

I.- XVII Zona Militar, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), realiza apoyo para renovación de cartillas, permisos, verificación de autenticidad, etc.

II.- Comisión Estatal de los Derechos Humanos brinda el apoyo para casos de protección de particulares u organizaciones públicas y privadas; ONG's.

III.- Delegación Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS, apoya en la recepción de enfermos, quejas relacionadas con servicios del seguro facultativo contratado en los Estados Unidos de Norteamérica.

IV.- Delegación del Instituto Nacional de Migración (INM), apoya en dar seguimiento a las quejas o denuncias contra agentes del INM, por cobro indebido de algún servicio.

3.3.3 Municipios.

El mantener una buena relación con los Presidentes Municipales, actuar y operar con el Secretario del Ayuntamiento. Son de gran ayuda para contactar familiares en lugares remotos y ayudas económicas o logísticas a los deudos que lo requieren.

En relación a los puntos anteriores, esto facilitaría y agilizaría los trámites de protección, asimismo, con una buena relación entre el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal, se podría difundir mejor la información de este servicio.⁷⁶

⁷⁶ www.conapo.gob.mx/mig_int/series/06.html

CAPÍTULO IV

PROTECCIÓN AL CONNACIONAL EN EL EXTRANJERO

4.1 Propuestas para su mejoramiento

Se ha hecho mucha difusión de la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el Estado de Querétaro, solamente como expedidora de pasaportes, pero los demás trámites ni siquiera son conocidos y mucho menos la protección, aunque es uno de los Estados con menor emigración, existen casos de protección, los cuales a veces por la precipitación de ellos y por falta de cooperación entre las dependencias no se llevan a buen termino, aunado a esto, los oriundos desconocen las instancias gubernamentales a que recurrir e incluso, las Presidencias Municipales no tienen conocimiento de dónde se podría canalizar dicho problema, por ello, se pierde tiempo en indagar a que oficina federal o estatal sería el lugar indicado para solucionar el caso y cuando consiguen dicha información en la mayoría de los casos, es demasiado tarde.

Cabe hacer notar que el gobierno estatal, hasta ahora no cuenta con una partida presupuestal para dichos casos, y mucho menos existe un convenio de cooperación con los Municipios y con las dependencias, que de alguna forma estarían involucradas.

Por este motivo se propone concientizar al emigrante de los servicios con los que cuenta cuando se encuentra fuera y dentro del territorio nacional, los apoyos que puede recibir de parte del Gobierno Federal, Estatal y Municipal, y el connacional este informado de los problemas que enfrenta pasando la frontera, lo que esto desencadenaría en su familia dentro del país, también conocer los servicios a los que tiene derecho y a que instancias dirigirse.

4.1.1 Antecedentes del Gobierno del Estado de Querétaro

Cuando se creó en el Estado la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya se llevaban casos de protección de diversas situaciones en la Oficina de Enlace, de tal forma que con la apertura de la Delegación, se dio continuidad y algunos casos tuvieron la oportunidad de llegar a un buen término, esto gracias al apoyo que ofrecen los Consulados de México en el exterior en materia de recursos económicos, humanos y administrativos, pero esto no ha sido suficiente, debido al incremento de los casos de protección a nivel nacional, ante la situación económica del país hacía que los recursos de los Consulados se vieran limitados, así que debido a esta situación se empezó a presionar a los familiares a conseguirlo, como esto tampoco era viable, se le solicitó apoyo a las Presidencias Municipales y solamente una contaba con una partida presupuestal especial para apoyar a sus emigrantes que era el caso de la Presidencia Municipal de Amealco de Bonfil, pero con el cambio de administración en el 2003, se perdió dicha partida, por que la administración que tomó posesión no tenía conocimiento de lo importante y beneficioso para sus oriundos, por lo tanto es importante retomar dicho interés en conseguir el apoyo del gobierno estatal para que designe una partida presupuestal a sus Municipios, así como, hacer del conocimiento de cada Presidente Municipal el por que, para que y su utilización. De igual forma es necesario unificar esfuerzos para concientizar a la población de los servicios que ofrecen las instancias gubernamentales en materia de protección, ya que conociendo a detalle, se les facilitaría su trámite cuando lo llegarán a necesitar.

4.2 Proceso

El procedimiento para que funcione lo antes mencionado es mediante la creación de un convenio de colaboración entre el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Gobierno Estatal, y el municipio, para unificar esfuerzos, y concientizar en materia de protección a las autoridades municipales y estatales, así como a la población en general y poniendo principal interés en aquellas comunidades que tienen un alto índice de migración. Asimismo, elaborar un programa integral de difusión dirigido a los oriundos para dar soluciones a sus demandas.

Los recursos serían erogados por el Gobierno Federal, a través de la creación de una partida presupuestal del Gobierno del Estado o dentro del rubro fondo perdido, y en su defecto de una partida especial de los Municipios.

4.2.1 Plan de Acción

Como se mencionó, el Gobierno del Estado de Querétaro, no cuenta con partida presupuestal para los casos, por consiguiente tampoco para llevar a cabo un programa integral de difusión para la concientización sobre protección, y con el objeto de tener éxito en este Plan de Acción se propone que:

a.- El Gobierno Federal

La Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio de la Dirección General de Delegaciones, con apoyo de su Delegación Estatal y particularmente del

Delegado, es quien tendrían que solicitar audiencia con las autoridades del Gobierno del Estado, es decir, con el Gobernador y con el Secretario de Gobierno, esto con el fin de dar a conocer la importancia del servicio que ofrece la Cancillería en materia de protección al connacional en el exterior, empezando por concientizarlos y así esto daría la pauta para proceder con la difusión en el Estado y seguir con el Plan de Acción.

De igual forma la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuenta con acuerdos de colaboración con otras instancias gubernamentales, de tal modo que podría apoyar en la elaboración de material de difusión y con recursos económicos. Cabe hacer notar que la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración ya tienen con folletos informativos, pero estos solamente son difundidos en algunas dependencias, y esto ocasiona que dicha información no llegue a todos los posibles usuarios.

b.- El Gobierno del Estado

Una vez conocido el servicio de protección al connacional en el exterior por el Gobernador y por el Secretario de Gobierno, el convenio de colaboración sería visto en beneficio sin lugar a duda para la población queretana. Se reforzaría la colaboración a su vez con las instancias gubernamentales Federales acreditadas en el Estado, involucradas en el tema de protección.

Se crearía un programa de Redes que consiste en capacitar a una persona de cada uno de los 18 Municipios del Estado, y estas a su vez transmitan la información a más personas, con el fin de que la propague a las cabeceras municipales, que es donde se concentra la zona urbana de los Municipios y a

la zona rural que sería a través de sus delegaciones, comunidades y rancherías de cada uno de ellos.

Dicho programa se dividiría en dos fases, la primera en la zona Urbana y la segunda en la zona Rural, debido a que la zona Rural no cuenta con las mismas ventajas de la zona Urbana, ambos tendrían la misma información, pero para llevar a cabo la difusión sería diferente. Por ejemplo en la zona urbana podría ser a través de la radio, televisión y periódicos, mientras que en la zona rural, tendría que ser a través de los Delegados y subdelegados municipales de las comunidades y de las redes que se desarrollarían.

c.- Presidencias Municipales

El Gobierno del Estado, a su vez tendría Convenios de Colaboración con los 18 Presidentes Municipales, para darles a conocer dicha información y el programa que se pretende llevar a cabo para la concientización de sus oriundos, de esta manera se unificarían los esfuerzos para hacer llegar dicha información a la población. Destinando y apoyando con recursos humanos y económicos, ya que esto es de suma importancia para la población de emigrantes que tienen en su localidad.

La ayuda que brinda el Municipio es básica, debido a que ellos tienen conocimiento de todas y cada una de sus comunidades, así como de los enlaces en cada una de éstas, haciendo esto, mas rápido y eficiente al programa, y la difusión con apoyo de las redes, se estaría cubriendo casi al cien por ciento de la población del Municipio que se trate.

d.- Medios de Difusión y de Comunicación

Se daría a conocer la información a través de:

- a) Radio, por medio de las principales estaciones del Estado, a través de cápsulas informativas.
- b) Televisión, utilizando los principales canales del Estado, con notas informativas, sin estar por demás las entrevistas a los funcionarios involucrados para ampliar un poco más dicha información.
- c) Periódicos, a través de los principales diarios del Estado, incluyendo las revistas editadas en los Municipios.
- d) Trípticos informativos concretos y fáciles de entender en el que contenga la información para llevar al exterior y otro para conocer dentro del país todos los servicios y las dependencias a que recurrir, distribuyéndose en todo el Estado, aquí se incorporaría el apoyo del Gobierno Federal a través de la Cancillería, en el aspecto económico y proporcionando información de los servicios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la elaboración de dichos trípticos. Cabe hacer notar que éstos también llevarían información Estatal y Municipal, cubriéndose los gastos con recursos municipales y estatales, ya que es en beneficio de los queretanos.

La información que se daría a conocer, tiene que ser sencilla y clara:

1.- Los servicios que ofrece un Consulado, en materia de protección, son:

- a) Expedir un nuevo pasaporte en caso de que haya sido extraviado o robado;
- b) En caso de detención;
 - I. Cuidar que las autoridades locales respeten sus derechos;

- II. Proporcionar información sobre abogados locales que puedan auxiliar en dicho caso;
 - III. Informar a sus familiares en México sobre lo ocurrido;
 - IV. En caso de que requiera asistencia médica, proporcionarle información sobre médicos y hospitales a los que pueda recurrir, además de avisar a sus familiares;
 - V. Informarle sobre la legislación local.
-
- c) No declarar nada hasta no hacer una llamada que se tiene por derecho al Consulado Mexicano, en caso de detención;
 - d) Números telefónicos gratuitos de emergencia de los Consulados de México en el exterior, sobre todo los acreditados en los Estados Unidos de Norteamérica;
 - e) Números telefónicos gratuitos de emergencia de las Presidencias Municipales;
 - f) El número telefónico de la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el Estado;
 - g) La importancia que representa registrarse en el padrón del Consulado Mexicano una vez establecidos en el exterior;
 - h) Enviar su domicilio y teléfono particular, del trabajo y de algún conocido a sus familiares;
 - i) La forma más segura y económica de enviar dinero a sus familiares en territorio nacional;
 - j) Un número telefónico de quejas hacia servidores públicos por abuso, dentro y fuera del país; y
 - k) La recomendación de conocer y respetar las leyes de otro país.

4.3 Necesidad de un Convenio de Colaboración entre el Gobierno del Estado y los gobiernos Municipales

Con el fin de que este programa integral no desaparezca con los cambios de administración y pueda seguir operando para las futuras administraciones, se llevaría a cabo una propuesta para que en cada Entrega- Recepción se entregue el antecedente del convenio de colaboración entre el gobierno estatal y los municipios y así las nuevas administraciones elaboren un nuevo convenio para unificar esfuerzos y eficientar recursos.

De esta manera los ciudadanos podrán tener apoyo en los problemas que se les pudieran presentar.

Conclusiones

1.- El Representante acreditado de la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el Estado de Querétaro, como primer paso sencillo y eficaz sería fortalecer las relaciones y a unificar esfuerzos entre las instancias gubernamentales, con esto se simplificarían mucho los trámites y se agilizarían logrando una disminución en tiempo de respuesta, que es muchas veces lo que hace imposible llegar a un buen termino para los casos de protección.

Esto, daría pie a la creación de un convenio con el Gobierno del Estado, las Presidencias Municipales y las dependencias involucradas, ya que se unirían esfuerzos y eficientarían recursos tanto económicos como humanos y materiales, para así tener en la mayoría de los casos un mejor seguimiento y sobre todo cumplir las expectativas del emigrante queretano.

2.- Crear campañas de difusión en todo el Estado, poniendo mas énfasis en los municipios que reflejan mayor índice de emigrantes, con el fin de concientizar a la gente que va a emigrar, para quienes tengan algún familiar en el exterior, o para los que pasan algún tiempo en los Estados Unidos de Norteamérica y otra parte del tiempo aquí en el Estado, todos los derechos, servicios y beneficios, así como las obligaciones que tiene estando en el extranjero. Esto ayudaría en el sentido que cuando llegaran a requerir algún servicio de protección ellos tengan conocimiento de las instancias a que recurrir, y sobre todo que no se perdería el tiempo en averiguar en dónde se dispondría del servicio, lo que daría origen hacerlo mas ágil el seguimiento de un caso de protección, es por ello se deben llevar a cabo convenios y acuerdos con las dependencias involucradas, con el fin de tener una mayor

agilidad en resolver los problemas de los emigrantes de este Estado. Con el fin de darle continuidad al apoyo del emigrante queretano, se sugiere poner un especial interés en los casos de protección de este Estado.

3.- Para los emigrantes que mandan remesas a sus familiares en el Estado, de igual forma que se haga un convenio con alguna entidad bancaria para otorgarles tarjetas electrónicas para facilitar el traslado de dinero de una forma más económica y rápida, en este caso podría ser Banamex ya que como se sabe hubo una fusión con City Bank, el cual es estadounidense y por tal motivo lo hace accesible a los emigrantes.

4.- Con el objeto de apoyar a los emigrantes que generan recursos en el exterior y regresan a casa, se implementaría un programa de inducción en base a los conocimientos adquiridos por ellos en el extranjero, utilizando su capital para que emprendan su propio negocio, de esta forma se beneficia también la comunidad de donde es originario, tanto en lo económico como en lo social, el programa proporcionaría los conocimientos necesarios para que inicien y administren su propio negocio, así como una asesoría personalizada. Dicho programa podría ser implementado por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado SEDESU, a través de la Dirección de Desarrollo Regional.

Para los casos de extrema urgencia y debido a que la Delegación no cuenta con guardias nocturnas ni en fin de semana, se podría solicitar una línea 01 800 instalada en las Presidencias, para aprovechar los recursos humanos, que sea solamente para uso de los emigrantes que se encuentran en el exterior.

5.- La promoción del Programa Paisano, se realice con especial atención en los meses de diciembre, enero y febrero, ya que en estos meses existe mayor flujo migratorio tanto al extranjero como al interior por que la mayoría de los paisanos regresan a México, esto con apoyo de las autoridades estatales, como se había mencionado tiene que ser en una mayor cantidad de lugares y con mas personal, para que la información de este Programa pueda llegar a todos los visitantes y emigrantes.

6.- Este Plan de Acción surge de la necesidad de proteger a los emigrantes de este Estado, que de alguna forma son los más necesitados de apoyo, con este proyecto de concientización, no se resolverán sus problemas pero cuando decidan viajar por trabajo o por turismo, documentados o indocumentados, llevan consigo información que en un momento dado será de gran utilidad para ellos.

7.- La migración es un fenómeno social complejo, un problema que se debe tener perfectamente identificado. De lo contrario, en el mejor de los casos, se corre el riesgo de aplicar políticas publicas erróneas para tratar de atenuar sus impactos negativos en las regiones expulsoras, y en el peor de los casos, debido a la falta de información, existe la posibilidad de que ni siquiera existan esas políticas públicas porque el tema no se estima suficientemente importante.

8.- La migración internacional en el estado de Querétaro merece un mayor interés institucional, no sólo porque en 2002 habría cerca de 40 mil queretanos en el país vecino; sino porque durante 2004, de acuerdo con datos oficiales del Banco de México, Querétaro recibió ingresos por un total de 337 millones de dólares vía remesas, que podrían ser aprovechados para

ayudar al desarrollo de la regiones con mas migración, como la Sierra Gorda del Estado.

Bibliografía

Libros

ALANIS Enciso, Fernando Saúl. "Primer Programa Bracero y el Gobierno de México 1917-1918", Ed. Colegio de San Luis. San Luis Potosí, México, 1999.

ALANIS Enciso, Fernando. "La Emigración de San Luis Potosí a Estados Unidos". Ed. El Colegio de San Luis. San Luis Potosí, México. 2001.

ARAGONÉS Castañar, Ana María. "Migración Internacional de Trabajadores, Una Perspectiva Histórica. Plaza y Valdés Editores. México, D.F. 2000.

MARTÍNEZ Lage, Santiago, Diccionario Diplomático, Ed. Cultura Hispánica, Madrid. 1993

La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una perspectiva bilateral desde México. S.R.E. Compilación, Andrés Rozental. Ed. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México, 1994.

LABARIEGA, Pedro G., Derecho Diplomático: Normas, Usos, Costumbres y Cortesías, Ed. Trillas, México, 1989

SCHMELKES Corina. "Manual para la Presentación de Anteproyectos e Informes de Investigación (Tesis) Oxford University Press. 2003

WATSON, Adam, Diplomacy: The Dialogue between States, Ed. eyre Methuen Ltd. Londres, Gran Bretaña, 1982

Medios Electrónicos

http://bases.colnodo.org.co/reloc/docs/mexico/cendoc_mexico02.htm

http://www.ciesas.edu.mx/bibidf/ini/nacional/06_migración.htm

<http://www.conapo.gob.mx/RELEVANTE/migración.htm>

<http://eleconomista.com.mx/notas-impreso/politica/2009/04/14/crea-obama-figura-%E2%80%9Czar%E2%80%9D-fronterizo>

<http://www.queretaro.gob.mx/sedesu/highlights/framex.htm>

<http://www.queretaro.gob.mx/turismo>

<http://www.queretaro.gob.mx/estorganica.php>

<http://www.sre.gob.mx/acerca/directorio/delegaciones/dfqro.htm>

<http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.htm>

<http://www.sre.gob.mx/delviajero/>

<http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010601LIFE.html>

<http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010622sjoint.html>

<http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010717sjoint.html>

http://www.whitehouse.gov/issues/homeland_security/

<http://usinfo.state.gov/esp/Archive/2006/Mar/28-901502.html>

Otros Medios

ACOSTA Hipolito. 2002. XV Diplomado en Política Exterior. “La Política Migratoria Estados Unidos de Norteamérica – México. S.R.E. México, D.F.

Agenda Económica Agosto 2002. Secretaría de Desarrollo Sustentable. Ed. Gobierno del Estado de Querétaro.

ASTIÉ Burgos Walter. 2002. XV Diplomado en Política Internacional. “El Cabildeo en Política aplicado en la Política Exterior”. S.R.E. México, D.F.

Boletín 4 de Migración Internacional, “Síntesis del Estudio Binacional México-E. U. sobre Migración”, Año 1, Núm.4, 1997. Ed.I Consejo Nacional de Población.

Boletín de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Año 2002.

INEGI Censo 2000 Resultados finales.

El Sol de Zacatecas Esparza Elías: Bajos Salarios son Causa de la Emigración, Diana Ponce. 2001.

PÉREZ Canchola José Luis. 2002 XV Diplomado en Política Internacional.

“Las Organizaciones Civiles y los Medios de Comunicación”. Ed. S.R.E. México, D.F.

VALDEZ Raúl. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales. III Derecho Diplomático y Tratados. SRE, México, 1976

VERDUZCO Gustavo. 2002 XV Diplomado en Política Internacional. “Problemática Migratoria”. S.R.E., México, D.F.

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Decreto de Creación del Instituto Mexicano de Comunidades en el Extranjero

Ley General de Población

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley del Servicio Exterior Mexicano

Revistas

FRANCO Hijuelos Claudia. “El Cabildeo como Instrumento de la Política Exterior”. Revista Mexicana de Política Exterior. Primavera 1995. Número 46. Ed. S.R.E. México, D.F.

Guía Paisano. "Paisano, Bienvenido a Casa". México. Gobierno de la República. 2003.

ROZENTAL Andrés. "Las Relaciones México- Estados Unidos". Revista Mexicana de Política Exterior. Otoño 1994. Número 44. Ed. S.R.E. México, D.F.