

SEGUNDO LUGAR DEL PREMIO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 2015

**“PROGRAMA PARA CAPTAR Y ATENDER
CASOS DE NACIONALES MEXICANOS,
RESIDENTES EN EL TERRITORIO
NACIONAL, BENEFICIARIOS DE
PENSIONES DE LA ADMINISTRACIÓN
DEL SEGURO SOCIAL DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA”**

FERNANDO JAVIER VALDÉS VICENCIO

Programa para captar y atender casos de nacionales mexicanos, residentes en el territorio nacional, beneficiarios de pensiones de la administración del Seguro Social de los Estados Unidos de América

*Fernando Javier Valdés Vicencio**

Síntesis

La legislación estadounidense impone a extranjeros beneficiarios de pensiones de la Administración del Seguro Social de los Estados Unidos (SSA, por sus siglas en inglés) requisitos de presencia mínima en territorio estadounidense.

Algunos países (la mayor parte de Europa Occidental, Japón, Corea del Sur, Chile) han negociado acuerdos que eximen a sus nacionales de dichos requisitos, sin embargo, nuestro país no cuenta con un convenio similar en la actualidad.

Lo anterior ocasiona que miles de nacionales mexicanos que residen en territorio nacional, con derecho a recibir una pensión por viudez u orfandad, se vean imposibilitados para cobrarlas al no poder ingresar a los Estados Unidos a cumplir con requisitos de “presencia”.

El ejemplo más común de lo anterior es el de una mexicana, quien no obstante al estar casada con un trabajador estadounidense, reside en territorio nacional y que al morir éste, encontrará que para recibir una pensión para ella o para sus hijos menores de edad deberá viajar a los Estados Unidos y permanecer ahí durante todo un mes, presentando una Visa estadounidense para ingresar y obtener un permiso de ingreso de la oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP, por sus siglas en inglés) a fin de que la Administración del Seguro Social inicie el

* Cónsul adscrito en Nogales, Arizona, Segundo Secretario. Secretaría de Relaciones Exteriores.

proceso de pago de la pensión, lo cual ocurrirá aproximadamente tres meses después.

Si el proceso suena complejo en papel, en la vida real se convierte en una serie de obstáculos insalvables que priva a miles de familias mexicanas de acceso a fondos que un trabajador ya ganó a través del pago de sus impuestos sobre la renta (income tax) durante su vida laboral.

Aunque con algunas excepciones, el origen de esta imposibilidad de cobro es la falta de dinero. Generalmente, la viuda no cuenta con Visa estadounidense, para obtenerla deberá tramitar su pasaporte y luego solicitarla a un consulado estadounidense, sin embargo, la Visa estadounidense es un documento prácticamente inaccesible para quien no cuenta con ingresos.

Así, al no tener ingresos, una viuda no podrá obtener Visa, al no tener Visa para viajar a los Estados Unidos no tendrá ingresos, encerrándose así en un “círculo de imposibilidad” que el programa que se presenta rompe para que los nacionales obtengan Visa y pensión.

Objetivo del programa

Identificar a connacionales que sean posibles beneficiarios de pensiones de la Administración del Seguro Social de los Estados Unidos (SSA, por sus siglas en inglés) a fin de orientarlos y brindarles apoyo logístico y económico que les permita acceder a los beneficios de las mismas.

Población objetivo

Connacionales que siendo beneficiarios de pensiones de la SSA no pueden cobrarlas por que residen en territorio nacional y no cuentan con Visa de los Estados Unidos que les permita ingresar a cumplir con los requisitos de “Presencia” que la legislación correspondiente establece.

Ejemplos de lo anterior serían:

1. Sobrevivientes de trabajadores que hayan laborado en los Estados Unidos (sin importar si eran estadounidenses, residentes permanentes o indocumentados) y presentado declaraciones de impuestos utilizando un número de seguridad social (SSN) válido y propio.
Los sobrevivientes serían los siguientes:
 - 1.1. Viudas de 60 años o más de edad.
 - 1.2. Viudas, de cualquier edad, con hijos menores de 18 años o con alguna capacidad diferente.
 - 1.3. Hijos menores de edad.
 - 1.4. Viudas, de cualquier edad, con alguna discapacidad que les impida trabajar.
2. Trabajadores.
 - 2.1. Connacionales que hayan laborado en los Estados Unidos (sin importar si eran residentes permanentes o indocumentados) y presentado declaraciones de impuestos utilizando un número de seguridad social (SSN) válido y propio
3. Cónyuges de Trabajadores.
 - 3.1. Personas mayores de 62 años de edad cuyos cónyuges ya reciben una pensión de la SSA.

Introducción

Fue hace ya ochenta años, el 14 de agosto de 1935, todavía en la “Gran Depresión”, que el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt firmó la ley que dio origen a lo que con el tiempo se transformó en la Administración del Seguro Social.

Poco a poco, al comité que originalmente se formó para garantizar una pensión a los trabajadores que se jubilaban, le fueron encargadas nuevas funciones, lo que ocasionó que se ampliara el universo de beneficiarios. Basta mencionar que de acuerdo con cifras de la propia SSA, durante junio de 2015 más de 64 millones de personas recibieron algún tipo de beneficio, es decir, uno de cada cinco estadounidenses.



Era de esperarse que con la interacción que existe entre México y los Estados Unidos, principalmente derivada del flujo migratorio, el número de beneficiarios mexicanos también aumentara considerablemente. Existen varias razones por las cuales un nacional mexicano puede beneficiarse de una pensión de la SSA. Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, con este proyecto se busca atender específicamente los problemas que enfrenta un grupo muy definido de personas: Beneficiarios mexicanos que residen en territorio nacional, que no han adquirido la nacionalidad estadounidense ni cuentan con Visa.

Antecedentes

La legislación estadounidense impone a extranjeros, beneficiarios de pensiones de la SSA, requisitos de presencia mínima en territorio estadounidense. Dichos requisitos son comunmente conocidos como “Alien Resident Provision”¹³.

El Artículo 404.460, del Tomo 20, del Código Federal de Reglamentos de los Estados Unidos es el que define “presencia”,

¹³ Se sugiere consultar en Internet el folleto “Sus pagos mientras está fuera de los Estados Unidos”, publicado por la Administración del Seguro Social (SSA Publication No. 05-10138).

y es también el fundamento legal de los procedimientos que regulan los beneficios que la Administración del Seguro Social otorga o niega a extranjeros que hayan permanecido por más de seis meses consecutivos fuera de los Estados Unidos. (En el anexo A se incluye el texto íntegro en idioma inglés de dicha disposición legal).

Dicho artículo tiene diversas excepciones que permiten el pago de beneficios, por ejemplo, a los nacionales de países con los que Estados Unidos tiene acuerdos al respecto (principalmente países de Europa Occidental, además de Japón, Corea del Sur, Israel y, nótese, Chile).

Además, permite bajo ciertas condiciones, que beneficiarios de pensiones por fallecimiento (viudas, huérfanos) no tengan que cumplir con los requisitos de “presencia”. Si bien, la mayoría de los países con los que Estados Unidos tiene acuerdos de pago irrestricto de beneficios son altamente desarrollados e industrializados, la segunda lista, la que permite el pago a los deudos del trabajador, incluye países como Haití, Honduras, India e Indonesia, pero en ninguno de los casos a México. Es decir, nuestro país no cuenta con un convenio similar en la actualidad.

Cabe mencionar que en marzo de 1968 la Cancillería y la Embajada de los Estados Unidos de América concretaron un acuerdo mediante intercambio de notas, a fin de eximir a ciudadanos de ambos países de las limitaciones que la legislación de aquel entonces imponía a beneficiarios residentes en el extranjero. Sin embargo, se desconoce la razón por la que las ventajas de dicho acuerdo no están vigentes en la actualidad.

Asimismo, entre 2003 y 2005, los gobiernos de ambos países negociaron un “acuerdo totalizador” que eximiría a los nacionales de ambos países de requisitos que la legislación aplicable les imponía, entre ellos el de “presencia” a los mexicanos. Lamentablemente, ya con la negociación concluida, la parte estadounidense buscó modificar los términos del acuerdo, lo que ocasionó se interrumpiera el proceso de firma y ratificación

respectivo, manteniéndose el *statu quo* durante los últimos diez años.

Por lo anterior, los beneficiarios mexicanos que no residen en Estados Unidos deben cumplir con lo siguiente:

1. Pasar la totalidad de un mes calendario dentro de Estados Unidos, entendido lo anterior como el ingreso en el día hábil anterior al primer día del mes en que se permanecerá y la salida en el primer día hábil posterior al último día del mismo mes. (En el anexo B se muestra gráfica proporcionada por la Oficina de Beneficios Federales del Consulado General de los Estados Unidos en Ciudad Juárez, Chihuahua, en la que se explica el concepto de “mes calendario completo”).
2. Una vez cumplido lo anterior, los beneficiarios tienen las siguientes opciones:
 - a. Presentarse en día y horario hábil, unos minutos y ante un oficial, en alguna oficina de la SSA en Estados Unidos cada 30 días, ó
 - b. Permanecer 30 días consecutivos dentro de Estados Unidos, registrando entrada y salida, en horario de atención al público, en alguna oficina de la SSA en Estados Unidos.

Por muy diversas circunstancias, un gran número de connacionales no puede cumplir con dichos requisitos, principalmente por falta de recursos económicos y/o Visa estadounidense. Además, aun en aquellos casos en que los beneficiarios cuenten con recursos para solicitar una Visa, el desconocimiento por parte de los propios oficiales consulares estadounidenses de los requerimientos ya descritos y la idea de que los solicitantes intentan acceder a programas sociales que no les corresponden (welfare) ocasiona que a un muy alto porcentaje de solicitudes les sea negada la Visa, imposibilitándolos para cumplir.

Cabe reconocer el esfuerzo que las Oficinas de Beneficios Federales (FBU) ubicadas en la Embajada y en los Consulados Generales de Estados Unidos en Ciudad Juárez y Guadalajara, activamente buscan educar sobre sus programas a los oficiales consulares

estadounidenses, sin embargo aún hay desconocimiento sobre estos requisitos.

Problemática

Las razones por las cuales un trabajador decide no llevar a su familia a los Estados Unidos cuando él emigra, son muy diversas. En ocasiones es por descuido o desidia; y en otras por una genuina preferencia por el modo de vida y las costumbres de la sociedad mexicana sobre la estadounidense.

Cualquiera que sea la razón, los dependientes, que viven en México, de un derechohabiente de la SSA que fallece, se encuentran muy pronto con la desagradable sorpresa de que ellos no pueden recibir pagos de beneficios mientras no demuestren “presencia” en los Estados Unidos.

Principales obstáculos

El origen de la mayoría de los obstáculos que se presentan a los mexicanos beneficiarios de pensiones de la SSA es la falta de dinero. En menor medida, la falta de información por parte de los interesados, así como de las propias autoridades mexicanas y estadounidenses también obstaculiza una solución favorable a una solicitud de pensión.

Los principales obstáculos son los siguientes:

Falta de Visa. Si los beneficiarios no cuentan con Visa que les permita entrar a Estados Unidos, resulta aún más difícil que la puedan obtener en sus nuevas circunstancias, por ejemplo si el padre de familia murió. Además, el trámite de solicitud puede costar alrededor de \$2,500.00 m.n. ó más por persona (tan sólo por el pago de derechos de pasaporte y entrevista de), dinero con el que normalmente no se cuenta.

Imposibilidad de ausentarse por un mes. El permanecer durante todo un mes en Estados Unidos generalmente implica el

dejar sola la casa en México, que los niños falten a la escuela, y en su caso, renunciar al trabajo o negociar un permiso especial para ausentarse por tanto tiempo.

Costos de estancia en EUA. Nuevamente la falta de dinero imposibilita que alguien que pueda salvar los dos obstáculos anteriores pueda cumplir con los requisitos. Si una persona no tiene familiares o amigos con quien hospedarse, el costo de un hotel y de los alimentos puede ser demasiado, sobre todo si el cónyuge proveedor ha muerto.

Costos de transporte. El realizar visitas mensuales, o incluso semestrales, podría resultar económicamente inviable para familias del centro o sur del país. Aun los residentes de los estados del norte de México tienen que erogar importantes cantidades para viajar hacia la frontera, con excepción de los beneficiarios que residen en ciudades fronterizas.

Desinformación. El manejo que se da a las solicitudes de asesoría en materia de seguridad social por parte de los Consulados de México es desigual, en parte por los diferentes niveles de cooperación que los Consulados han podido obtener de las autoridades estadounidenses en su circunscripción. Adicionalmente, hay un desconocimiento de estos requisitos por la mayor parte de las autoridades estadounidenses, incluidos los adjudicadores de s en los Consulados de Estados Unidos en México, quienes en ocasiones han negado s al confundir el requisito de “permanencia” con “residencia”.

Tiempo de espera. Aunque los casos más rápidos se resuelven en dos meses, por circunstancias imputables a la SSA, pueden pasar hasta 11 meses antes de que una familia que inicio el trámite de pensión reciba el primer pago de la misma.

Nuevamente, si consideramos que en ocasiones el fallecido era el que recibía el sueldo, podemos imaginar lo difícil que resulta para un beneficiario estar viajando a Estados Unidos cada mes o cada

seis meses para cumplir con los requisitos impuestos por la SSA, sin aun recibir el beneficio.

Cabe recordar que la familia que no cumple con estos requisitos abandona de facto una pensión por la que el trabajador estuvo pagando cada mes y que en muchas ocasiones, dicha pensión es la diferencia, para su viuda e hijos, entre el bienestar y la extrema pobreza.

Propuesta

Procedimientos

Captación de casos

Debido a que muchas veces los mismos beneficiarios no saben que lo son, es importante que el personal de las oficinas de la Secretaría de Relaciones Exteriores (Ventanillas de Atención al Público de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, Delegaciones y Consulados) reconozca circunstancias en los casos que atienden que dan indicios de una posible pensión de la SSA.

Delegaciones de la SRE y Ventanillas de la PME

- Solicitud concreta sobre una pensión de la SSA. En muchas ocasiones los deudos de connacionales que trabajaron en los Estados Unidos, acuden a la Cancillería, a las Delegaciones o a las Oficinas Municipales de Enlace a preguntar si pueden recibir una pensión por los años que el difunto trabajó en los Estados Unidos, generando así la mejor oportunidad de captar el caso.
- Solicitudes de apoyo para traslado de restos. Ya sea que la familia pida únicamente información o apoyo económico para el traslado de restos, es importante que el personal que los atienda averigüe si el difunto trabajaba con un número de seguro social válido y propio, de ser así, es probable que la familia pueda recibir una pensión.

-
- Solicitudes de permisos humanitarios para asistir a servicios funerarios o para visitar a un enfermo, es importante que el personal que los atienda averigüe si el difunto trabajaba con un número de seguro social válido y propio, de ser así, es probable que la familia pueda recibir una pensión.

Consulados de México en Estados Unidos

- Solicitud concreta sobre una pensión de la SSA. Puede ser que hijos de un residente permanente o ciudadano estadounidense acudan a algún Consulado a preguntar si su madre que vive en México puede recibir una pensión. En general la respuesta es sí y el personal que atienda dicha solicitud puede proceder a recabar los datos necesarios para brindar el apoyo necesario.
- Solicitudes de apoyo para traslado de restos. Si una familia pide apoyo económico para el traslado de restos, es importante que el personal que los atienda averigüe si el difunto trabajaba con un número de seguro social válido y propio, de ser así, es probable que la familia pueda recibir una pensión.
- Certificación de documentos de embalsamamiento y permiso de tránsito de cadáver, o elaboración de acta de defunción. Muchos casos pueden iniciar con una solicitud de documentación. Aunque muchas veces son casas funerarias las que realizan los trámites de certificación de documentos ante el Consulado. El personal de documentación puede remitir a los solicitantes al área de protección, a fin de que se informe a la familia y se determine la posibilidad de una pensión para los deudos en México.
- Solicitudes de permisos humanitarios para asistir a servicios funerarios o para visitar a un enfermo, es importante que el personal que los atienda averigüe si el difunto trabajaba con un número de seguro social válido y propio, de ser así, es probable que la familia pueda recibir una pensión.

Atención de casos

- Registro

Una vez detectado un caso, el personal de la SRE, deberá crear en el Sistema Integral de Protección Consular (SIPC) bajo el rubro *Asesoría en materia de seguridad social*, un registro con los datos del beneficiario, no del difunto, preferiblemente la viuda. En caso de detectarse un caso donde el trabajador mismo sea quien solicita el apoyo, se creará el caso bajo su propio nombre.

Es muy importante contar con el número de seguro social (SSN) del trabajador, pero aún en casos en que no se cuente con ese dato, deberá iniciarse el trámite. En la sección de documentos del SIPC deberán subirse copias de actas de nacimiento, matrimonio y defunción; de la tarjeta de la SSA con el SSN o de cualquier recibo de nómina que lo contenga; del acta de nacimiento de la viuda y de los hijos que sean posibles beneficiarios menores de edad; y finalmente de identificaciones del trabajador y de sus deudos.

Asimismo, es importante que personal de la SRE recabe la autorización del solicitante para que el Consulado que la DGPME designe lo represente ante la FBU correspondiente y ante la oficina local de la SSA. Para tal fin, debe utilizarse el formato SSA-3288 (el formato se anexa bajo la letra C, pero puede ser consultado y descargado de Internet).

Una vez registrado el caso, y con los documentos ya cargados en el sistema, solicitar la intervención del Consulmex que lo va a atender, sin transferirlo.

- Investigación preliminar sobre posibles beneficios

Para aprovechar experiencia adquirida en estos casos y las dinámicas de trabajo que se hayan podido establecer entre los Consulados de frontera, las oficinas locales de la SSA y las FBU en territorio nacional, los Consulados en la frontera podrían

encargarse de averiguar de manera preliminar si hay posibilidad de una pensión.

Las visitas a las oficinas locales de la SSA pueden realizarse cada semana, por lo que ese sería el tiempo máximo en que se contaría con una respuesta preliminar sobre posibles beneficios.

- Envío de expedientes a las FBU

Nuevamente, aprovechando el sistema ya establecido con las FBU, el Consulado de frontera que atendiera cada caso remitiría los expedientes a la FBU correspondiente y mantendría el control de gestión de los mismos, asegurando que la comunicación entre FBU y el solicitante se mantenga, coadyuvando a resolver cualquier duda de los connacionales.

Cabe mencionar que una vez que las FBU reciben los expedientes, ellos contactan directamente a los solicitantes y acuerdan su comparecencia vía telefónica o en persona en sus oficinas.

Trámite de Visas y permisos de internación. Registro ante la SSA.

Una vez que la persona solicitante recibe respuesta por escrito de la SSA, en que se le informe el monto de la pensión, el paso siguiente es el trámite de y permiso de internación para que la persona pueda permanecer un mes calendario completo en los Estados Unidos.

Para decidir el mejor punto de internación a los Estados Unidos se debe crear una guía de facilidades que las diferentes comunidades fronterizas en donde existen Consulados estadounidenses ofrecen a los solicitantes de Visas y permisos de internación.

En el caso de ambos Nogales, los Consulados de los dos países tienen experiencia en solicitudes de Visas para beneficiarios de la SSA, se cuenta con oficina local de la SSA en Nogales, Arizona, en donde el personal atiende a cientos de beneficiarios cada mes, lo que los ha vuelto expertos en el registro de entrada y salida para mes calendario. Además, en ambos lados de la frontera existen albergues en donde los solicitantes pueden permanecer, en Nogales, Sonora, mientras se autoriza y entrega su Visa (de 3 a 6 días) y en Nogales, Arizona, el mes calendario completo (30 a 33 días).

Nogales representa una muy buena opción para los solicitantes, sin embargo, podría ser que alguna otra comunidad, más cercana al domicilio de los solicitantes también cuente con todas las ventajas arriba mencionadas.



Una vez seleccionado el Consulado de México en la frontera que atenderá el caso, el procedimiento de atención sería el siguiente:

- Los solicitantes arriban a la ciudad fronteriza mexicana correspondiente, se transportan, dependiendo de la hora de llegada, a un albergue en esa ciudad, o directamente al

Puerto de Entrada estadounidense para solicitar, con apoyo del Consulado de México, un permiso de internación de unas cuantas horas, a efecto de tramitar pasaporte en dicha oficina Consular. Durante la visita a las instalaciones del Consulado se brinda apoyo a los solicitantes en el llenado de formatos electrónicos de solicitud de Visa.

- Asimismo, se analiza si los solicitantes requieren apoyo económico, y de ser el caso se llenan los formatos de solicitud de apoyo económico y los recibos correspondientes. Ya en ese momento se pide a la oficina que inició el caso que lo transfiera.
- Una vez concluidos esos trámites en el Consulado, el solicitante regresa a la ciudad fronteriza en territorio nacional, a un albergue u hotel.
- En cuanto el sistema de citas para solicitar Visa lo permita, de ser posible al día siguiente, el connacional acude al llamado “Centro de Atención a Solicitantes” del Consulado de los Estados Unidos, primer paso en el trámite de Visa. Se le apoya elaborando un oficio explicando que dicha solicitud de Visa es de un beneficiario de la SSA. El solicitante regresa nuevamente al albergue u hotel.
- Al tercer día el connacional acude al Consulado General de los Estados Unidos que corresponda para ser entrevistado. Con la debida anticipación se le asesora en la mejor manera de presentar sus documentos ante el oficial consular. Además se incluye en los documentos que el connacional presentará, una petición por escrito en que se solicite Visa estampada en el pasaporte y no de las tipo tarjeta (a fin de obtenerla en menos días).

Cabe mencionar que la experiencia de Consulmex Nogales es que en el 100% de los casos en que los solicitantes no tienen antecedentes penales, las Visas son otorgadas.

- Cuando el personal del Consulado estadounidense lo indique (generalmente el mismo día) el connacional recoge su Visa.

- Una vez con la Visa en mano, se apoya al connacional en el trámite de un permiso de internación cuya designación oficial es I-94. Para esto se prepara un oficio dirigido al Director del Puerto de Entrada, explicando que la solicitud es de un beneficiario de la SSA y que es necesario que el permiso cubra cuando menos la totalidad del mes calendario y algunos días hábiles posteriores al mismo.
- Se acompaña al connacional a la oficina local de la SSA para registrar su entrada.
- Una vez concluidos los trámites de registro de entrada, se le dan instrucciones sobre su estancia en los Estados Unidos y se le entrega nuevamente información de contacto de este Consulado General.
- Dependiendo de las circunstancias de cada familia, se le transporta al albergue en territorio estadounidense, o a una estación de autobuses para que viaje con algún familiar o amigo con el que haya acordado pasar el mes calendario.

Cabe mencionar que en ocasiones los solicitantes encuentran limitaciones de movilidad (por la edad avanzada o por viajar con varios niños pequeños). Asimismo, la reciente pérdida de su ser querido y el desconocimiento de la ciudad a la que llegan a tramitar la Visa pueden ocasionar que el connacional se sienta perdido. Por lo anterior, algunos casos se beneficiarían de un acompañamiento intensivo por parte del personal del Área de Protección del Consulado.

Registro de salida

Una vez concluido el mes calendario se acompaña al usuario a registrar su salida en la oficina local de la SSA. Se le informa sobre el tiempo aproximado en que recibirá el primer pago de su pensión y se le orienta sobre las opciones de presencia que ahora tiene: regresar en cinco meses para pasar 30 días consecutivos en los Estados Unidos, o regresar antes de 29 días para presentarse unos minutos ante un funcionario de la SSA en Nogales.

Se le explica la necesidad de regresar dentro del tiempo autorizado el permiso I-94 que CBP le haya otorgado.

Seguimiento del caso

El Consulado debe mantener comunicación constante con el usuario, a fin de asegurar que comprendió el procedimiento para cumplir con el requisito de presencia y evitar que innecesariamente tenga que volver a pasar 30 días en Estados Unidos si no es lo que le conviene (generalmente casos de usuarios que residen cerca de la frontera).

El caso se registra como concluido favorablemente cuando el usuario notifica que ya recibió el primer pago de su pensión.

Antecedentes de la creación y desarrollo del programa

No existe un registro exacto de la primera vez que personal del Consulado General de México en Nogales recibió una solicitud de ayuda para tramitar y/o recibir una pensión de la Administración del Seguro Social de los Estados Unidos, sin embargo, al menos desde el año 1998, en que fui trasladado a esta Representación, algunos beneficiarios ya pedían ayuda para cambiar los cheques del Tesoro de los Estados Unidos que recibían en sus domicilios en territorio nacional, los cuales resultaban sumamente difíciles de cobrar en instituciones financieras mexicanas. El problema se resolvía consiguiendo que bancos estadounidenses recibieran los documentos, abrieran cuentas bancarias a los connacionales y se solicitara depósito directo de los beneficios a las mismas, para que éstos con tarjetas de débito pudieran hacer retiros en México.

En alguna ocasión, un beneficiario, quien había sido deportado de los Estados Unidos por haber cometido un delito grave, solicitó información y ayuda para cobrar su pensión. Cuando investigué su caso en la oficina local en Nogales, Arizona, de la SSA, me enteré por primera vez de la “Alien Resident Provision”, que como ya se explicó obliga a los mexicanos a “permanecer” determinado tiempo dentro de los Estados Unidos. El caso fue concluido desfavorablemente al no poder conseguir que el connacional reingresara a Estados Unidos.

En aquellos años, después de atender el caso arriba mencionado, escuché sobre un programa que el Consulado General de México en El Paso, Texas, instrumentó para conseguir albergue en esa ciudad a fin de que beneficiarios mexicanos pudieran cumplir con el requisito de permanecer un mes calendario completo.

En 2004, fui designado Cónsul Adscrito en el Consulado de México en Del Río, Texas, en donde con mayor frecuencia comencé a recibir solicitudes de apoyo para tramitar pensiones de la SSA por parte de nacionales residentes en México, que no contaban con Visa. Algunos de ellos ya habían intentado tramitar Visa estadounidense con resultados negativos debido a que no contaban con ingresos que convencieran al oficial consular de los Estados Unidos que la intención del solicitante no era emigrar a su país.

Al ver que dicha situación era muy frecuente, en 2005 me reuní con el Director de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza en Del Río, para solicitarle excención de Visa y permisos de internación para dichos beneficiarios. Poco a poco fueron aumentando los casos, ya que al cumplir con el requisito de presencia, ingresando a los Estados Unidos con un permiso de internación temporal (no Visa), las familias comenzaban a recibir sus pensiones, lo que entonces les posibilitaba la obtención de Visa estadounidense con la que podían continuar cumpliendo con sus visitas.

Cabe mencionar que ya entonces se diseñó un programa con el que el Consulado apoyaba económicamente a los solicitantes, a fin de que pudieran tramitar pasaportes, Visas y cubrir algunos gastos de su estancia en los Estados Unidos. El programa en Del Río, analizaba la necesidad de apoyo económico de los beneficiarios, quienes una vez que recibían sus pensiones, rembolsaban la ayuda recibida. En 2009 fui trasladado al Consulado de México en San Bernardino, California, sin haber conseguido hasta ese momento que el programa se extendiera al resto de los Consulados fronterizos de México. No obstante lo anterior, el programa siguió operando con algunos cambios y hoy en día Consulmex Del Río en coordinación con la FBU del Consulado General

de los Estados Unidos en Ciudad Juárez, Chihuahua, organiza eventos en los que se proporciona información y apoyo a cientos de personas originarias de Coahuila y otros estados vecinos.

Trabajando como Cónsul Adscrito en San Bernardino, California, detecté desde otra perspectiva la necesidad de los deudos de connacionales que fallecían en los Estados Unidos, en donde habían trabajado y pagado impuestos, de recibir las pensiones a las que tenían derecho, pero no me fue posible concretar la transferencia de algún caso como los descritos a Consulmex Del Río, a fin de establecer un vínculo entre un Consulado “del interior” y un Consulado fronterizo que pudiera auxiliar a las familias en sus trámites.

Afortunadamente, en el año 2012 recibí instrucciones de trasladarme al Consulado General de México en Nogales, Arizona, en donde me propuse replicar el sistema que anteriormente había establecido en Consulmex Del Río.

Se establece el programa en Consulmex Nogales

A los pocos meses de mi segunda llegada a Nogales, di al personal del Departamento de Protección Consular una plática sobre atención a casos de la SSA y les instruí que estuvieran atentos a solicitudes de ese tipo, a fin de conseguir un “caso piloto” que sirviera para establecer un programa similar al que en su momento establecí en Consulmex Del Río.

En febrero de 2013, se presentó el primer caso, una beneficiaria viuda, originaria de Sonora, a quien ya se le había negado la Visa en el Consulado General de los Estados Unidos en Hermosillo. Se obtuvo un permiso de internación temporal para que ingresara a cumplir con el requisito de “presencia” durante el mes de marzo. A los tres meses recibió el primer pago de su pensión, retroactivo varios años, por un monto superior a \$9,000.00 dls EUA (nueve mil dólares estadounidenses). Ya con ingresos comprobables, y después de que una reunión se explicara el objetivo del programa en desarrollo a la Encargada de Visas del Consulado General de

los Estados Unidos en Nogales, Sonora, la connacional obtuvo una Visa de diez años con la que desde entonces le es posible cumplir con sus visitas a los Estados Unidos. Fue el primer caso de más de 100 que actualmente se han atendido.

La cronología de la instrumentación del mismo es la siguiente:

Diciembre de 2012

Se imparte plática a personal del Departamento de Protección de Consulmex Nogales sobre la atención de solicitudes de apoyo para trámites de pensión de la SSA.

En las mismas fechas, vía telefónica, se describe el programa a personal del Departamento de Protección de Consulmex San Bernardino.

Enero de 2013

Consulmex San Bernardino, detecta un caso de posibles beneficiarios de pensión de la SSA (viuda y dos menores de edad originarios de Michoacán). Se establece comunicación con la viuda y con la FBU en la Embajada de la Ciudad de México. Realizan los trámites iniciales de solicitud ante esa oficina.

Febrero de 2013

Se presenta en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración, una connacional que solicita apoyo para obtener su pensión. Ahí es entrevistada por personal del Departamento de Protección.

Se negocia con autoridades de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) en Nogales, Arizona, la obtención de manera excepcional de una exención de Visa a fin de que la connacional cumpliera durante el mes de marzo con el requisito de presencia.

La connacional sonorense registra el 28 de febrero, ante la oficina de la SSA en Nogales, Arizona, el inicio de su “presencia” dentro de los Estados Unidos.

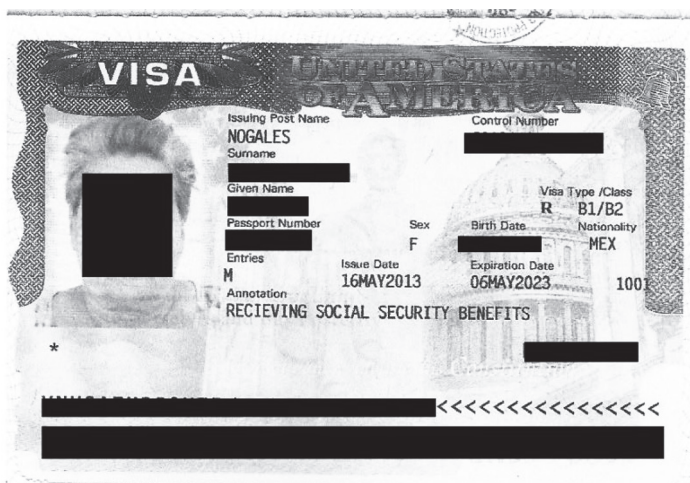
Marzo de 2013

A finales del mes se tramita permiso para que la familia del caso referido por Consulmex San Bernardino cumpla con el mes calendario. La viuda con dos hijas viaja desde Michoacán e ingresa para registrar su “mes calendario” durante abril.

Abril de 2013

El primer caso cumple con su mes calendario completo dentro de Estados Unidos.

Reunión con la Cónsul Megan Phaneuf, Cónsul Adscrita y Encargada de la Sección de Visas del Consulado General de los Estados Unidos en Nogales, Sonora, para explicarle la necesidad de los connacionales de contar con Visas, así como las generalidades de la “Alien Resident Provision”.



Mayo de 2013

El Consulado General de los Estados Unidos en Nogales, Sonora, expide la primera Visa a beneficiaria sonorense del Seguro Social.

Más casos comienzan a llegar.

El “caso piloto” recibe beneficios, incluyendo un pago retroactivo superior a los \$9,000.00 dls EUA (nueve mil dólares estadounidenses) y pagos mensuales de por vida por más de \$500.00 dls EUA (quinientos dólares estadounidenses).

Junio de 2013

Reunión con funcionarios de la oficina en Nogales, Arizona, de la Administración del Seguro Social para explicarles el programa de apoyo a beneficiarios. En dicha oficina, comienzan a informar a posibles beneficiarios sobre nuestros servicios.

Febrero de 2014

Reunión con directivos del albergue “ Crossroads Mission” de Nogales, Arizona, que acceden a recibir a viudas y familias con niños menores de catorce años, durante el tiempo que sea necesario para que cumplan con los requisitos de presencia.

Noviembre de 2014.

Consulmex Phoenix se convierte en la segunda Representación en referirnos un caso (viuda con dos hijos menores de edad originarios de Michoacán).



Diciembre de 2014

Se lleva a cabo en el Salón Morelos del Consulado General, la primera reunión de coordinación de las agencias involucradas en el programa.

Se publica en el periódico “Nogales International” reportaje sobre el programa. (Se anexa copia).

Visita el Consulado el Sr. Robert Barnett, Encargado en todo México de las Oficinas de Beneficios Federales (FBU).

Julio de 2015

En el marco de su visita a este Consulado General, oficiales de la FBU Juárez llevan a cabo un evento masivo en el Teatro Auditorio de Nogales, Sonora, en donde se brinda información sobre sus servicios y sobre nuestro programa a posibles beneficiarios.

Agosto de 2015

Se alcanza la cifra de 100 casos atendidos (entre casos exitosos, en proceso y con resultado desfavorable).

Consulmex San Bernardino alcanza la cifra de 10 casos referidos con resultado favorable.

Resultados

Gracias al programa, más de 60 viudas, viudas con niños menores de edad o los mismos trabajadores, se encuentran recibiendo pensiones mensuales de \$500.00 dls EUA (quinientos dólares estadounidenses en promedio), lo que representa un ingreso a territorio nacional de más de \$30,000.00 dls mensuales.

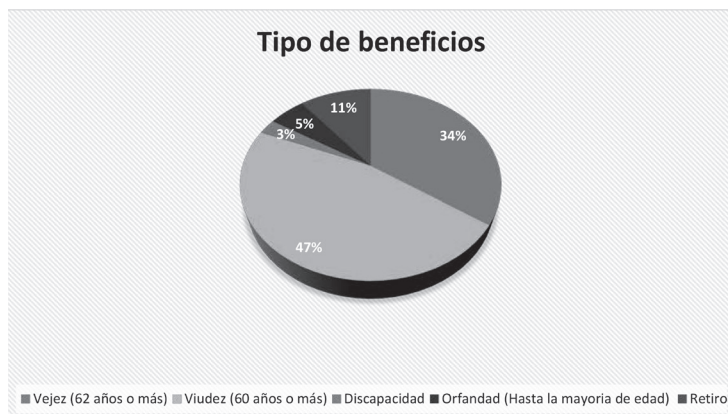
Aunque la cifra por sí misma parezca pequeña, el ingreso de cada caso continuará (con ajustes anuales por inflación) hasta que cada trabajador o viuda fallezca o que cada menor alcance la

mayoría de edad. Calculado de manera simple, el “valor actual” de todas las pensiones rebasa ya los \$3,500,000.00 dls EUA (**tres millones quinientos mil dólares**), cuando el monto total, durante toda la vida del proyecto, del apoyo económico que el Consulado General ha brindado es apenas superior a los \$25,000.00 dls EUA (veinticinco mil dólares).

Un caso promedio requiere de un apoyo económico de \$400.00 dls (cuatrocientos dólares), pero generará ingresos mensuales para alguna familia mexicana, a lo largo de muchos años.

Es por eso que el programa propuesto busca homogeneizar la atención que los Consulados de México y las Delegaciones de la SRE dan a los posibles beneficiarios a fin de captar más casos y mantener un elevado nivel de resultados favorables.

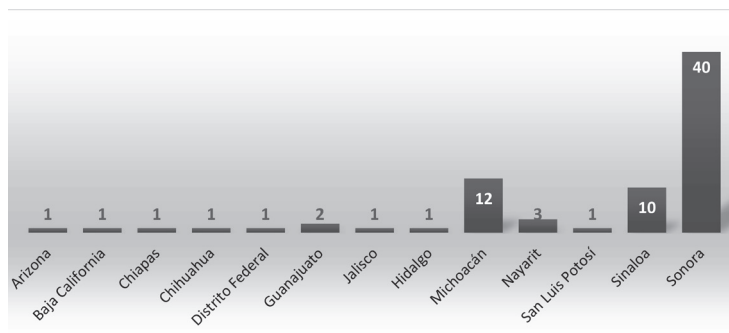
A continuación se presentan gráficas de información sobre casos atendidos hasta abril de 2015.



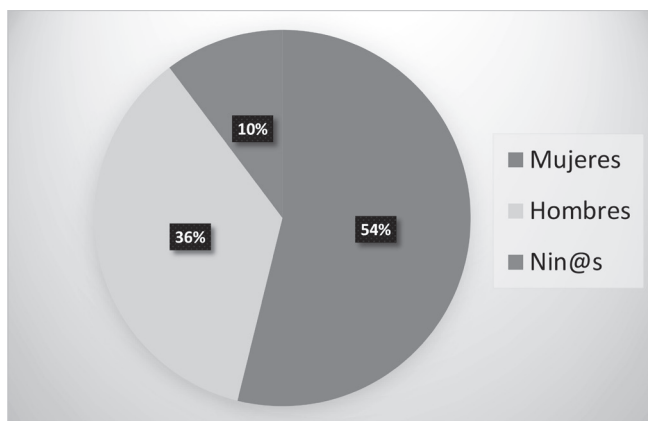
La siguiente gráfica muestra el estado de residencia de los beneficiarios del programa.

Nótese que una connacional, residente de Arizona, fue apoyada para obtener acta de matrimonio lo que a su vez le permitió gestionar su pensión.

Como es de esperarse por la cercanía geográfica, la mayor parte de casos se originan en Sonora, sin embargo, resulta interesante que el segundo grupo más numeroso de casos es del estado de Michoacán.



A continuación puede observarse el porcentaje de hombres, mujeres y menores de edad. Como consecuencia de que en el pasado la fuerza laboral estaba conformada principalmente por hombres, este programa apoya a más mujeres (viudas de los trabajadores) que a hombres (trabajadores o viudos).



Como dato final, resulta importante mencionar que en el 100% de los casos en que los solicitantes de Visa no tienen antecedentes penales, la Visa ha sido otorgada, y que incluso en algunas ocasiones en que los solicitantes sí tienen historial

penal o migratorio, el Consulado estadounidense ha expedido el documento, en consideración de la explicación que de cada caso hace Consulmex Nogales. A la fecha se han obtenido más de 50 Visas.

Lo que sigue...

Si la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior lo considera pertinente, la totalidad de los Consulados de México en Estados Unidos permanecerían atentos a nuevos casos que pudieran presentarse durante la solicitud de otros servicios (permiso humanitario, traslado de restos) para capturarlos en el SIPC y remitirlos a un Consulado en la frontera que los procesara y les diera seguimiento.

El ejemplo de a dónde se busca llevar el programa es la coordinación existente entre Consulmex San Bernardino y Consulmex Nogales, originada en gran parte por el hecho de ser mi anterior y actual adscripción, respectivamente. En el transcurso de poco más de dos años los resultados de esa relación son los siguientes:

No.	Descripción	Viudas	Niñas	Niños	Estado de Residencia	Pensión Mensual Aproximada (USD)
1	Viuda c/ 2 menores	1	2		Michoacán	\$618.00
2	Viuda c/ 2 menores	1	1	1	Michoacán	\$728.40
3	Viuda	1			Michoacán	\$413.50
4	Viuda	1			Michoacán	\$415.70
5	Viuda	1			Jalisco	\$1,210.00
6	Viuda	1			Michoacán	\$240.00
7	Viuda c/ 4 menores	1	2	2	Michoacán	\$525.00
8	Viuda	1			Hidalgo	\$774.00
9	Viuda c/4 menores	1	1	3	Guanajuato	Pendiente
10	Viuda	1			Nayarit	Pendiente
Total		10	6	6		\$4,924.60

Consideraciones finales

El presente programa es una solución que no puede considerarse permanente a la necesidad de los connacionales de cumplir con los requisitos de presencia de la SSA. Idealmente, debiera negociarse un acuerdo similar al que han suscrito países como Francia, Reino Unido o Chile, a fin de eximir a los mexicanos de la necesidad de presencia mínima en los Estados Unidos.

Además, debido a factores tales como el sueldo que percibía el trabajador y el número de años que le fueron debidamente registrados, en ocasiones las pensiones son tan bajas que no es económicamente viable el completar el proceso. Las personas recibirían menos de lo que gastarían cada seis meses en cumplir, aunque una salvedad a lo anterior son aquellos casos en que personas que tienen años de no ver a sus hijos indocumentados optan por completar el procedimiento a fin de poder visitarlos en los Estados Unidos.

Hay que considerar también que en ocasiones las personas no pueden dejar su hogar y ocupaciones por tanto tiempo, los trabajos u obligaciones escolares vuelven poco práctico el estar viajando a los Estados Unidos y los beneficiarios pudieran decidir abandonar el proceso.

Por otra parte, aunque se han podido resolver casos de personas que han sido deportadas por cuestiones meramente migratorias, aún se busca la solución a aquellos casos en donde los solicitantes deportados sí tienen antecedentes penales en los Estados Unidos, y sin poder obtener una Visa o un permiso, no pueden continuar con el proceso.

Finalmente, están aquellas personas que por enfermedad o debilidad física no pueden viajar y pierden su pensión.

No obstante lo anterior, y por lo pronto, este programa pudiera atender a un gran número de beneficiarios que aun considerando los gastos asociados con el cumplimiento de los requisitos,

podrían recibir pensiones que les permitirían mantener un digno nivel de vida, además de que los casos en que menores de edad son beneficiados, los pagos que reciben inciden en su adecuado desarrollo personal, ya que permite a sus madres cubrir sus necesidades alimentarias, educativas y de salud.