



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

UNIDAD ACADEMICA ACATLAN

LA PROTECCION CONSULAR EN EL
DERECHO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

NICOLAS CAZARES CASTRO

Asesor: Emir Sánchez Zurita



ACATLAN EDO. DE MEXICO

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Al Jefe Supremo (DIOS)
por haberme dado el don
de la vida, a quien debo lo
que soy y sere.

A mi querida Universidad Nacional
por la educación y formación recibida
durante los Estudios Superiores.

A la ENEP Acatlán por la
oportunidad de ser parte
de su comunidad.

A mi madre por el enorme ejemplo de Superación que siempre nos dio a más de haberme enseñado el valor de la vida, con quién compartí los éxitos y los fracasos durante esta carrera y lo más hermoso... siempre lo hizo con una sonrisa.

A mi padre por haberme enseñado con sus propios actos el valor de ser responsable, quién aun en sus propias limitaciones ha sido guía durante toda mi vida y un padre ejemplar.

A mi hermana Rocío por ser un ejemplo de Superación digno de seguirse y de imitarse.
A mi hermano Víctor Javier quién cursa aun sus estudios de Medicina y sin duda un destacado estudiante.
A mis hermanos Cristina y Rodrigo pequeños aun para hablar de ellos quienes sin duda seguirán el camino.

A mis amigos: Andrés, Plutarco, Guadalupe, Víctor, Israel, Alejandro y tantos otros con quienes compartí Cátedra.

Al Lic. Emir Sánchez Zurita
por el apoyo brindado para
la consecución de esta meta.

Al Honorable Sínodo con quienes
compartiré la última de las travesías
académicas de esta carrera.

A mis maestros quienes
hicieron realidad mi sueño
de convertirme en...
LICENCIADO EN DERECHO.

De manera muy especial a los
Funcionarios de la Secretaría
de Relaciones Exteriores, de la
Dirección General de Protección
y Asuntos Consulares quienes
me compartieron su experiencia
y conocimientos durante mi
estancia en dicha dependencia.

A todos nuestro Compatriotas
quienes por una causa u otra
se han visto en la necesidad de
abandonar el territorio nacional,
recuerden... No hay rincón del
mundo a donde, no llegue el
cobijo de la PROTECCION
CONSULAR.

Nicolás Cázares Castro

LA PROTECCION CONSULAR EN EL DERECHO MEXICANO

INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES.....	1
1.1 CONCEPTO DE PROTECCION CONSULAR.....	1
1.2 ANTECEDENTES DE LA PROTECCION CONSULAR EN NUESTRO PAIS.....	3
1.3 MODALIDADES DE LA PROTECCION CONSULAR.....	9
1.3.1 PROTECCION.....	9
1.3.2 ASISTENCIA.....	10
1.3.3 AYUDA.....	10
1.4 MATERIAS DE LA PROTECCION CONSULAR.....	11
1.4.1 CIVIL.....	11
1.4.2 FAMILIAR.....	11
1.4.3 LABORAL.....	12
1.4.4 PENAL.....	13
1.4.5 AYUDA Y ASISTENCIA A BUQUES Y AERONAVES.....	15

CAPITULO II

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA PROTECCION CONSULAR.....	17
2.1 ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.....	17
2.2 LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y ASUNTOS CONSULARES.....	18
2.2.1 LA DIRECCION DE PROTECCION.....	19
2.2.2 LA DIRECCION DE POLITICAS DE PROTECCION.....	25
2.3 LA FUNCION DEL ABOGADO CONSULTOR.....	26

CAPITULO III

MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCION CONSULAR.....	28
3.1 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	28
3.2 LA CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES DE 1963.....	31

3.3 LAS CONVENCIONES BILATERALES	33
3.3.1 CON PANAMA	34
3.3.2 CON ESTADOS UNIDOS DE AMERICA	35
3.3.3 CON LA GRAN BRETAÑA	36
3.3.4 CON LA REPUBLICA POPULAR DE CHINA	36
3.3.5 CON BULGARIA	37
3.3.6 CON POLONIA	37
3.4 LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	38
3.5 REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES	39
3.6 LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	40
3.7 REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	41

CAPITULO IV

PROPUESTA DE LINEAMIENTOS EN MATERIA DE PROTECCION CONSULAR	43
4.1 EXPOSICION DE LA PROPUESTA	43
4.2 CONSIDERACIONES GENERALES	44
4.2.1 DEFINICION DE CASOS DE PROTECCION	47
4.2.2 CLASIFICACION DE CASOS DE PROTECCION	51
4.3 LINEAMIENTOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS	52
4.3.1 LINEAMIENTOS EN CASOS DE VIOLACION DE DERECHOS HUMANOS	52
4.4 LINEAMIENTOS EN MATERIA PENAL	53
4.4.1 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MENORES INFRACTORES	53
4.4.2 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MEXICANOS DETENIDOS O PRESOS POR LA COMISION DE DIVERSOS DELITOS	53
4.4.3 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE PROTECCION A MEXICANOS SUJETOS A JUICIO	54
4.4.4 PROCEDIMIENTOS EN CASOS SOLICITUD DE TRASLADO A TERRITORIO NACIONAL BAJO EL AMPARO DEL TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES	54
4.4.5 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MEXICANOS SENTENCIADOS A LA PENA CAPITAL O PERPETUA	54
4.4.6 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE MEXICANOS VICTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS	55
4.4.6 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE MEXICANOS VICTIMAS DE DELITOS PATRIMONIALES	55
4.5 LINEAMIENTOS EN MATERIA MIGRATORIA	55

4.5.1	PROCEDIMIENTO EN CASOS DE DEPORTACION Y SALIDA VOLUNTARIA DE MENORES	55
4.5.2	PROCEDIMIENTO EN CASOS DE DEPORTACION Y SALIDA VOLUNTARIA DE MEXICANOS	56
4.5.3	PROCEDIMIENTO EN CASOS DE ABUSOS EN TRAMITES MIGRATORIOS	56
4.6	LINEAMIENTOS EN MATERIA LABORAL	56
4.6.1	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE SALARIOS INSOLUTOS	57
4.6.2	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE SOLICITUD DE PROTECCION POR ACCIDENTES DE TRABAJO	57
4.6.3	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE VIOLACION DE DERECHOS LABORALES	57
4.7	LINEAMIENTOS EN MATERIA CIVIL	57
4.7.1	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE REPARACION DE DAÑOS CIVILES	57
4.7.2	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE ASISTENCIA A CONNACIONALES RESPECTO DE LA LEGISLACION DEL LUGAR DONDE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA LA REPRESENTACION CONSULAR	58
4.8	LINEAMIENTOS EN MATERIA FAMILIAR	58
4.8.1	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE PROTECCION A LOS MENORES Y PERSONAS CARENTES DE CAPACIDAD PLENA	58
4.8.2	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE PROTECCION A MENORES HIJOS DE PADRE O MADRE MEXICANOS, CUYOS PADRES SE ENCUENTREN EN PROCESO DE DISOLUCION DEL VINCULO MATRIMONIAL	58
4.8.3	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE OBTENCION DE PENSIONES ALIMENTICIAS Y AYUDAS ECONOMICAS EN FAVOR DE MENORES E INCAPACITADOS QUE RADIQUEN EN EL TERRITORIO NACIONAL	59
4.8.4	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE JUICIOS SUCESORIOS	59
4.9	LINEAMIENTOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA	59
4.9.1	PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE REPATRIACION DE MENORES, ENFERMOS E INCAPACITADOS	59
4.9.2	PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE REPATRIACION DE ADULTOS	60
4.9.3	PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE AUXILIO A LOS MEXICANOS EN DESGRACIA E INDIGENTES	60
4.9.4	PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE RECLAMACIONES COMERCIALES	61
4.9.5	PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE TRASLADO DE RESTOS	61
4.9.6	PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE SOLICITUD DE UBICACION DE PARADEROS	61
4.10	LINEAMIENTOS EN MATERIA DE PROTECCION A	

BUQUES Y AERONAVES Y SUS TRIPULACIONES	62
4 10 1 ASISTENCIA AL MOMENTO DE REALIZARSE	
LA INSPECCION O CONTROL DEL BUQUE O LA AERONAVE	62
4 10 2 PROTECCION DE LAS TRIPULACIONES DE BUQUES	
O AERONAVES	62
CONCLUSIONES	63
BIBLIOGRAFIA	65
ARTICULOS	66
DOCUMENTOS	66
LEGISLACION CONSULTADA	66
REGLAMENTOS	66
NORMAS INTERNACIONALES	67
CIRCULARES	67

INTRODUCCION

Desde que el hombre apareció sobre la faz de la tierra se ha visto en la necesidad de trasladarse de un lugar a otro a fin de que, con esta situación lograrse obtener los satisfactores que le permitan cubrir sus necesidades y al mismo tiempo esté en condiciones de intercambiar bienes que hay en otros lugares y que le sean necesarios, fue esta situación la que impulso a los marineros fenicios a establecerse en las en las ciudades egipcias de Tebas y Menfis, a fin de intercambiar sus productos, situación que fue por demás desventajosa pues se enfrentaba a un pueblo con costumbres, leyes y formas de gobierno distintas, con el tiempo les fue permitido seleccionar de entre ellos a un magistrado que les aplicara las leyes de su patria, naciendo así los primeros antecedentes de la institución Consular, esta naciente figura de igual modo les asistían en la realización de sus operaciones comerciales, les representaba en tribunales o les protegía en sus personas o bienes; con el tiempo fue evolucionando hasta tener el matiz que posee en la actualidad, en que esta encargada de múltiples funciones entre ellas y por citar algunas tenemos las de expedición de visas, pasaportes, promotor de intercambios comerciales, protección, etcétera, es precisamente la Protección Consular la que habrá de estudiarse a lo largo de esta investigación en la que se marca el siguiente objetivo:

" El objetivo de este trabajo es analizar la Protección Consular partiendo del concepto, los antecedentes históricos, sus modalidades y las materias en que se realiza, posteriormente se estudiará la ubicación de la Protección Consular en la Administración Pública, para después enfocar nuestra atención en las normas nacionales e internacionales que rigen esta importante función Consular, concluiré con una propuesta de lineamientos que ayude a llenar el enorme vacío existente y unifique los criterios y procedimientos en cada caso de Protección."

Mismo que para conseguirse fue distribuido en cuatro capítulos, intitulado el primero de ellos "Aspectos Generales", en la que se estudiará el concepto de la Protección Consular, los antecedentes de la misma en nuestro país, las modalidades en que puede presentarse y las materias en que se manifiesta.

El segundo capítulo lleva por denominación "Aspectos Administrativos de la Protección Consular", en donde conoceremos la estructura y función de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, de la Dirección de Protección, de la Dirección de Políticas de Protección y del Abogado Consultor, a fin de detectar cuales son las funciones de cada una de estas unidades administrativas y por lo que hace al Abogado Consultor veremos el proceso y condiciones de su nombramiento.

El tercer capítulo está dedicado al estudio y análisis de la normatividad que prevé la Protección Consular, lleva por nombre Marco Normativo de la Protección Consular, en

el que centraremos nuestra atención en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, las Convenciones Bilaterales entre las que destacan por su contenido enfocado a la Protección Consular, las firmadas con Panamá, Estados Unidos de América, Gran Bretaña, República Popular de China, Bulgaria, Polonia, dentro del mismo de igual modo estudiaremos la legislación de nuestro país entre las que destaque por su contenido, enfocada al tema central: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y finalmente el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

El último capítulo lleva por nombre "Propuesta de Lineamiento en Materia de Protección Consular", cuya finalidad es emitir una Proposición en torno al tema de esta investigación y de alguna forma sea un primer paso hacia la regulación de los procedimientos, a seguir en cada caso de Protección y con toda seguridad permita llenar el enorme vacío jurídico existente a su alrededor.

Debo mencionar que el desarrollo de esta investigación enfrente un enorme obstáculo, la casi absoluta escasez de bibliografía respecto al tema, dado que por la propia naturaleza del tema, que implica relaciones internacionales y conocimiento de legislaciones de terceros Estados, los Juristas de nuestro país han dejado en completo abandono este tema y cuando algunos autores se aventuran a escribir al respecto lo hacen en un solo capítulo de su obra, cuando en sí la Protección Consular es la cresta de las funciones que un Cónsul está facultado a desarrollar, razón por la cual es preciso atender un poco más este asunto que representa un medio para garantizar el respeto a los Derechos de nuestros compatriotas que se encuentran en el extranjero.

Basándome en los conocimientos adquiridos a lo largo de los diez semestres que comprende nuestra maravillosa carrera y especialmente aquellos que fueron aprendidos en los seis meses en que preste Servicio Social en la Dirección de Protección dependiente de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es con lo que está cimentado este trabajo que hoy pongo a vuestra consideración.

LA PROTECCION CONSULAR EN EL DERECHO MEXICANO

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES

1.1 CONCEPTO DE PROTECCION CONSULAR

Previo al desarrollo de este inciso, es preciso determinar si en los anales del tiempo, el origen de la Institución Consular va ligado al de la Protección, para después tratar de construir un Concepto de la Protección Consular.

Se sabe por algunos trabajos de los juristas Ossorio y Florit, que los egipcios, seis siglos antes de Cristo, concedieron "a los colonos fenicios establecidos en Tebas, Menfis y a los griegos de Naukrates, el derecho de seleccionar entre ellos a un magistrado que les aplicara las leyes de su patria"¹, al respecto el diplomático español Jaime Abrisqueta comenta "Aunque la figura del agente está bastante desdibujada, se sabe que eran elegidos por la comunidad extranjera entre aquellos comerciantes residentes en el país, siendo, a veces, naturales del mismo, y con mayor influencia no sólo en esta comunidad extranjera, sino entre la personalidades y autoridades de lugar de residencia. Solían ejercer la representación de los miembros de esta comunidad extranjera en sus litigios con los ciudadanos del país de residencia, protegían las personas, bienes e intereses..."².

Por otro lado en Grecia, los extranjeros que se encontraban en la ciudad debían elegir de entre los nacidos en la misma a un ciudadano que los defendiera y representara ante los tribunales, a dicha figura se le conoció como *Próstata* y "aunque les estaba encomendada la función de protección de los extranjeros, los Próstatas se distinguían de los Cónsules, entendidos en el sentido moderno del término, no sólo por que pertenecían por nacionalidad al mismo Estado receptor y eran elegidos directamente por los extranjeros, sino también y sobre todo porque no se establecían en forma alguna como órganos del Estado extranjero al que pertenecían dichos individuos"³.

Tiempo después apareció una nueva figura el *Proxeno* que en buena parte dista de su antecesora, pues en este caso "El Proxeno prestaba a los ciudadanos de una determinada ciudad griega diferentes tipos de asistencia, les protegía en sus personas y en sus bienes, especialmente en su relación con sus créditos; cuidaba la venta de sus mercancías y cumplía sus últimas voluntades"⁴. Además de estas funciones se les encomendaban otras como hospedar y auxiliar a enviados en misión especial, colaborar en las negociaciones entre dichos Estados y el territorial.

Como podemos darnos cuenta desde los inicios de esta noble Institución, la Protección ha formado parte de sus actividades, no obstante fue considerada una función secundaria, ya que

¹ Cit. pus. XILOT RAMIREZ, Ramón. *Derecho Consular Mexicano* Ed. Porrúa, México 1962, p. 7.

² ABRISQUETA MARTINEZ, Jaime. *El Derecho Consular Internacional*, Ed. Reus. Madrid 1974. p. 17.

³ MARESCA, Adolfo. *Las Relaciones Consulares*, Traducción de Hermilio Morales Fernández. Ed. Aguilar. Madrid 1974. pp. 13-14.

⁴ *Ibid.*

los flujos comerciales en esos tiempos era una actividad de primer orden y absorbía la atención de la naclente figura.

Aclarado lo anterior y ubicado en clerta forma el origen de la Institución Consular como Protector de sus Compatriotas, podemos iniciar a desarrollar el punto que nos atrae.

La expresión "Protección" deriva de la voz latina *Proteccio* que alude a la acción y efecto de proteger. Y "Proteger" deriva del verbo latino *Protegere* que significa: amparar, favorecer, defender. A su vez, el vocablo "Consular" es un adjetivo, que deriva del latín *consularis* que hace alusión a la jurisdicción que ejerce el Cónsul en el lugar en que esta acreditado. Por tanto desde el punto de vista ineramente gramatical, la protección consular es "la acción que ejerce el cónsul en el lugar en que esta acreditado para defender los intereses de los nacionales del país que representa"⁵.

Podemos decir entonces que la Protección Consular "...entendida en sentido estricto, es la acción que el Cónsul está legitimado para desarrollar, ante las autoridades locales del Estado territorial, en favor de sus nacionales que residen o se encuentran ocasionalmente en su distrito consular y que han recibido un trato contrario al debido"⁶.

Para Luis Wybo la Protección Consular es la "Actividad primordial y prioritaria de la institución Consular que realiza el Servicio Exterior para cuidar los intereses de sus nacionales, en especial los desvalidos o indigentes que consiste en asegurar el respeto a sus Derechos, evitandoles daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses, injusticia o arbitrariedad por parte de las autoridades en la jurisdicción, persecución o discriminación en forma alguna"⁷.

Otro concepto lo encontramos en algunos documentos de la Cancillería Mexicana, como lo es el dado en el Curso de Capacitación Diplomática para funcionarios de Carrera de las Cancillerías Centroamericanas, que nos dice es "El conjunto de acciones que un Estado lleva a cabo para resguardar a sus nacionales que temporalmente radican en el exterior"⁸.

Hoy por hoy múltiples podrían ser los conceptos que los estudiosos del tema hayan aportados y en su mayoría todos coincidirían por lo menos en alguno de los siguientes elementos:

- * Actividad desarrolladas por los agentes consulares.
- * Para resguardar los Derechos de sus compatriotas.
- * Evitandole daños o perjuicios de las autondades del Estado receptor.

Con lo anterior estoy en condiciones de emitir mi propio concepto "Es el conjunto de acciones que el funcionario Consular está legitimado para desarrollar en favor de sus compatriotas que por alguna razón se encuentran establecidos en la circunscripción consular, a fin de evitarles daños o violaciones en sus derechos por parte de las autoridades del Estado receptor".

⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Tomo P-Z. 3ª Edición. Ed. Porua. México 1989. pp. 2815-2816.

⁶ MARESCA, Adolfo. Op. Cit., p.215.

⁷ WYBO ALFARO, Luis. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, Tomo 5 "Asuntos Consulares", Colección del Archivo Histórico Diplomático, Tercera Epoca, S.R.E. México 1981. p. 9.

⁸ Curso de Capacitación Diplomática para funcionarios de Carrera de las Cancillerías Centroamericanas, Dirección General del Protección y Asuntos Consulares. Dirección de Políticas de Protección. S.R.E. 1995

Sin embargo este concepto ha variado en su esencia desde 1625, año en que por primera vez un autor habla de la posibilidad de dar protección a los nacionales que se encuentren en el extranjero, siendo precisamente el Holandés Hugo Grocio, quien tiene la patente de la idea, al publicar su obra "Del Derecho de guerra y paz", con la cual entre otras cosas sienta las bases de lo que a la postre conoceríamos como Derecho Internacional, y no obstante en los años precedentes diversos autores hicieron alusión al derecho de un Estado de Proteger a las personas y los intereses de sus ciudadanos frente a los agravios cometidos en su contra por extranjeros, es hasta la segunda mitad del siglo XVIII cuando los escritores en la materia ponen especial atención al tema de la Protección de los derechos de sus compatriotas en el exterior, siendo Emerich de Vattel el primero en sustentar una tesis al respecto, la cual señala que **"un daño a un individuo es un daño a su Estado"**⁹, lo que dio pie a lo que hoy se conoce en estricto sentido como Protección Diplomática, esta concepción de la salvaguarda de sus Connacionales en el extranjero predominó durante los siglos XVIII y principios del XIX, y no es sino hasta la primera mitad del siglo XIX en que otros autores debaten sobre el tema, no obstante esta doctrina sirvió de base para pretextar invasiones e Intervenciones armadas argumentando la protección de los derechos, lo cual redundó en un vicio ya que "los extranjeros residentes en los países de menor desarrollo, en lugar de ocurrir a las leyes y tribunales locales para cualquier reclamación, preferían utilizar el conducto diplomático, que les garantizaba un régimen de privilegios con respecto a los nativos y rehusaban arrogantemente sujetarse a disposiciones internas"¹⁰.

En contraposición a esta desventajosa doctrina surge la figura del Argentino Carlos Calvo, quien sostuvo que **los extranjeros no tienen por qué reclamar mayores derechos ni beneficios que aquellos que la legislación interna del país donde radican concede a los propios nacionales, y deben conformarse con los remedios que proporciona la jurisdicción local, concepción conocida como "cláusula calvo"**.

Sin continuar con una discusión que saldría de los límites de este trabajo la Cláusula Calvo vino a frenar abusos y actos intervencionistas de los países poderosos sobre los más débiles, y aun cuando por años no se volvió a citar el tema de la protección, los autores del concierto internacional ven en dicha cláusula un regulador en sus actos protectores, con lo cual se garantizó de igual modo la no intervención y el respeto a la soberanía; pilares de la política internacional.

1.2 ANTECEDENTES DE LA PROTECCION CONSULAR EN NUESTRO PAIS

Como mencione en el inciso anterior el concepto de Protección ha venido evolucionando en forma paralela a la de Estado; cuando Emerich de Vattel escribe su Derecho de Gentes, hereda al mundo y en especial a los países poderosos la tesis de que dañar a un extranjero era dañar al soberano y a su Estado; esta idea fue abrazada por las Potencias Políticas y Económicas de entonces (Estados Unidos, Francia, España, Inglaterra y Alemania), y justificó invasiones e intervenciones con el pretexto de proteger a los Nacionales asentados en otro país, de los cuales por supuesto México también fue víctima, pues vasta revisar nuestra

⁹ Cít. pus. GOMEZ ARNAU, Remedios. México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos, C.I.S.E.U.A., UNAM. México 1990. pp. 30-31

¹⁰ SEPULVEDA, Cesar. Derecho Internacional. 15ª Edición. Ed. Porrúa. México 1983. p. 243.

historia y encontraremos las invasiones Estadounidenses y Francesas, para pretexto el respeto de los derechos de sus compatriotas, como lo fue la llamada "Guerra de los Pastes"; es precisamente con los Estados Unidos de América, con quien se tiene que compartir infinidad de problemas y conflictos, pues como nos dice Angela Moyano Pahissa "la historia de las relaciones entre vecinos esta plagada de problemas, sobre todo cuando las tradiciones culturales son totalmente diferentes"¹¹, como podemos darnos cuenta esta concepción es plenamente aplicable a nuestro país que a lo largo de la historia ha enfrentado serios conflictos con los Estados Unidos, no obstante que nos une una enorme vecindad geográfica, nos separan enormes barreras culturales e idiomáticas, todo ello redundando en serios conflictos que nos han llevado incluso a conflictos bélicos.

En opinión de Edgardo Flores Rivas (Exdirector de Servicios Consulares de la S.R.E.), el desarrollo de estos Servicios Gubernamentales Mexicanos (Los de Protección Consular) se gesta básicamente por la vecindad Geográfica con los Estados Unidos, con el cual se comparte una frontera de cerca de tres mil kilómetros de extensión. Naturalmente que la particularidad fundamental de esta frontera no es su extensión en kilómetros sino que se trata de la única línea divisoria de matices occidentales y cierta apertura, entre un país del primer mundo - además líder económico y tecnológico mundial - y una economía en vías de desarrollo pero aún inmersa en el contexto socioeconómico que caracteriza a los países con pasado colonial, yo adiciono a esto que también es una de las fronteras que anualmente presenta el mayor número de cruces.

Con lo anterior podemos darnos cuenta que a lo largo de la historia hemos acumulado una amplia experiencia en el renglón de la Protección, y la salvaguarda de los derechos de aquellos Connacionales que por diversas circunstancias han tenido que trabajar, vivir o negociar en territorio extranjero.

Aclarado lo anterior y marcada la pauta para el desarrollo del punto diremos que "Cuando México apenas había concluido la guerra de Insurgencia y buscaba afanosamente la paz como requisito para construir esa nación sólida y soberana con la que se había soñado, se abrieron los primeros consulados"¹², éstos se orientaban a lo que entonces constituía el interés primordial: El comercio y la navegación asociada a él, y es precisamente durante "El gobierno de Iturbide que se tuvo la idea de establecer la primera agencia consular en Nueva York empero, lo fugaz de la monarquía impidió su operación"¹³, y realización.

No obstante la idea no se abandono, algunos años después cuando Iturbide había abdicado del cargo, y la instauración del México Independiente se había conseguido, el gobierno de nuestro país decide instalar en Nueva Orleans el primer Consulado; para después abrir en Alemania la primera agencia comercial de México, enfocada a la protección del comercio nacional.

Nos dice Ramón Xilot al citar a Don Angel Nuñez Ortega, los motivos por los que México vino estableciendo Agencias Consulares durante el siglo XIX, son:

a) Motivos Económicos

¹¹ MOYANO PAHISSA, Angela. México y Estados Unidos Orígenes de una relación 1819-1861. Ed. frontera México 1987. p. 48.

¹² MOYANO PAHISSA, Angela. ANTOLOGIA: Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos, 1849-1900, Dirección del Acervo Histórico Diplomático, S.R.E. México 1989. p. 10.

¹³ Idem.

- b) Motivos fiscales
- c) Motivos Portuarios
- d) Motivos de Seguridad Nacional
- e) Motivos Políticos
- f) Motivos de Emigración
- g) Motivos de Colonización del País

Con todos los problemas que se enfrentaron para la instalación de Oficinas Consulares, como era: la escasa preparación académica en el área de las Relaciones Internacionales y el desconocimiento de los idiomas; nuestro país estuvo en condiciones de abrir durante la Primera mitad del siglo XIX consulados en: Nueva York y Filadelfia (1826), San Luis Missouri (1832), San Francisco (1849), Amberes (1830), Bruselas (1848), Ostende (1859), Valparaíso en Chile (1839), Cartagena Colombia (1853), Londres (1831), Guayaquil Ecuador (1842), Cádiz, Málaga, Valencia y Barcelona (1837) y la Habana Cuba (1859)¹⁴.

Pese a que como se ha visto desde 1824 se abrió el primer Consulado, el aspecto legislativo quedó abandonado casi por completo y no fue sino hasta 1829, que se emitió el primer cuerpo normativo aplicable a la materia, conocido como "Decreto Relativo al Establecimiento de Legaciones y Consulados" del 31 de Octubre de 1829, el cual fue promulgado por Vicente Guerrero, respecto de la Protección Consular en su numeral 31 dice:

Artículo 31.- Las obligaciones comunes a todos los agentes consulares son:

Primera: Proteger el comercio mexicano por todos los medios que estén a su alcance y permitan las leyes del país en que residan.

Segunda: Procurar componer amigablemente las diferencias que susciten entre los mexicanos y los súbditos de la nación de su residencia...

Como podemos darnos cuenta, este primer cuerpo normativo sí contempla una función protectora, pero enfocada al comercio, y es que en estos tiempos los flujos comerciales ocupan un primer sitio en la política de nuestro país.

Algunos años después se expidió el siguiente cuerpo normativo, aplicado a la materia, este fue el Decreto sobre el Establecimiento de Oficinas Consulares Generales, Particulares y Viceconsulados de 1834, mismo que en sus trece artículos no contenía ninguna disposición referente a la Protección y si vino a derogar el "Decreto Relativo al Establecimiento de Legaciones y Consulados" del 31 de Octubre de 1829, que fue el único instrumento que contuviese disposiciones referentes a la protección durante mucho tiempo, con lo cual esta actividad quedó abandonada por completo.

Con las mencionadas dificultades México había iniciado su apertura al mundo, se contaba ya con las oficinas protectoras del comercio nacional, pero el aspecto humano estaba aún abandonado.

Por si fuera poco la felicidad fue sumamente fugaz, con sólo revisar la historia de nuestro país vemos que los años de 1830 a 1848, fueron años de conflictos y agitación. Estados Unidos emprendió una agresiva política de expansión a costa de México, se sabe que durante "la década de 1820, los Embajadores de Estados Unidos en México intentaron

¹⁴ Cfr. NUÑEZ ORTEGA, Angel. Los Primeros Consulados de México 1823-1872, Colección del Acervo Histórico Diplomático, S.R.E. México 1989.

comprar Texas y otros territorios mexicanos"¹⁵, encontrando una oposición absoluta a dicho proyecto.

Este periodo, represento la penetración por la parte Norte de México de Anglonorteamericanos y otros extranjeros redundando en la pérdida del territorio de Texas, para después sufrir la invasión Norteamericana ordenada por el entonces Presidente James Polk, para protestar por los supuestos homicidios de una cuadrilla de oficiales Estadounidenses, que a decir del autor en cita estos se encontraban en territorio mexicano sin autorización alguna, no obstante esta situación desato la guerra de intervención y que concluyo con la firma del Tratado de Paz en la ciudad de Guadalupe-Hidalgo, el día 2 de Febrero de 1848, por el cual México reconoció su derrota y entregaba parte de su territorio; Convenio en el que los Plenipotenciarios del Gobierno Mexicano, Don Bernardo Couto, Don Miguel Aristaín y Don Luis Gonzaga Cuevas, trataron de minimizar concesiones y proteger los derechos de los ciudadanos que vivían en los territorios cedidos, logrando se incluyeran ciertas garantías básicas para la protección de sus vidas, derechos cívicos y propiedades, esto redundo en que tan solo tres de los veintitrés artículos que originalmente comprendió el Tratado se destinasen a garantizar los derechos de los mexicanos, dichos articulo eran el VIII, IX y X, los cuales a la postre serían los primeros en violarse.

Ante ello Moyano Pahissa nos dice "La protección otorgada por los enviados del Ministerio de Relaciones Exteriores a los mexicanos en Estados Unidos empezó con la llegada de sus representantes, comisionados para repatriar a aquellos mexicanos que preferían vivir en su país de origen"¹⁶, con base en el artículo VIII del tratado que a la letra dice:

Artículo VIII

Los mexicanos establecidos hoy en territorios pertenecientes antes a México y que quedan para lo futuro dentro de los límites señalados por el presente tratado a los Estados Unidos, podrán permanecer en donde ahora habitan o trasladarse en cualquier tiempo a la República Mexicana, conservando en los indicados territorios los bienes que poseen o enajenándolos y pasando su valor a donde les convenga, sin que por esto pueda exigirseles ningún género de contribución, gravamen o impuesto.

Los que prefieran permanecer en los indicados territorios podrán conservar el título y derecho de ciudadanos mexicanos o adquirir el título y derecho de ciudadanos de los Estados Unidos. Mas la elección entre una y otra ciudadanía deberán hacerla dentro de un año contado desde la fecha del canje de las ratificaciones de este tratado. Y los que permanecieren en los indicados territorios después de transcurrido el año sin haber declarado su intención de retener el carácter de mexicanos, se considerará que han elegido ser ciudadanos de los Estados Unidos.

Las propiedades de todo género existentes en los expresados territorios y que pertenecen ahora a mexicanos no establecidos serán respetadas inviolablemente. Sus actuales dueños, los herederos de éstos y los mexicanos que en lo venidero puedan adquirir por contrato las indicadas

¹⁵ SEMO, Enrique. México un pueblo en la Historia. Tomo 8. "El Otro México 1600-1985". 2ª Edición. Ed Alianza Editorial Mexicana. México. 1990. p. 25.

¹⁶ MOYANO PAHISSA, Angela. ANTOLOGIA... Op Cit. p.17

propiedades, disfrutarán respecto de ellas tan amplia garantía como si perteneciesen a ciudadanos de los Estados Unidos.

Este artículo pretendía garantizar los derechos de los ciudadanos mexicanos que habían de quedarse en los territorios cedidos, sin embargo el artículo citado "No fue respetado. Los documentos informan que en Nuevo México, dada la falta de mano de obra, las autoridades norteamericanas pidieron la salida del comisionado mexicano para impedir el éxodo de aquellos que prefirieron vivir en México. En cambio en California, donde en 1848 se dio una impresionante bonanza de oro, los norteamericanos forzaron a los mexicanos dueños de placeres a emigrar"⁹.

Algunos años después se presenta la siguiente violación al artículo VIII, cuando el Gobierno de los Estados Unidos promulga la Ley del 3 de marzo de 1851; como vimos por el numeral citado los Estados Unidos se comprometían a respetar las propiedades de los habitantes de California y con el citado cuerpo legal se ordenó a los propietarios mexicanos a presentar sus títulos de propiedad a un juicio que determinaría su legitimidad, sólo que se presentaron algunas desventajas ya que en principio muchas personas carecían de títulos de Propiedad o se habían perdido durante la guerra al incendiarse archivos y oficinas públicas, esto fue la causa de que muchos mexicanos perdieran sus tierras y propiedades. Esta práctica también fue adoptada en Nuevo México y Arizona hacia 1854.

Al haber perdido México parte de su territorio, dejó en manos de la avaricia yanqui a muchos mexicanos que como ya vimos al no poder probar la validez de sus títulos de propiedad se vieron despojados, otros fueron desplazados u orillados al éxodo al descubrirse yacimientos minerales, motivando con esto repatriaciones masivas redundando en grandes tasas de desempleo. Mientras tanto en el lado Norteamericano es ya 1870, el desarrollo industrial sea iniciado, se construyen las primeras líneas férreas, los empresarios enfrentan el terrible problema de la escasez de mano de obra, situación que les orilla a importar la misma, comienza así el flujo de trabajadores migratorios, unos traídos del oriente, otros del vecino país del sur, pero todos dispuestos a desempeñar los trabajos que los nativos consideraban indignos.

Por otro lado podemos centrar la Protección de los Mexicanos que quedaron en los territorios perdidos en el aspecto de la Administración de Justicia, la cual en la mayoría de los casos se consideraba injusta y como nos comenta Angela Moyano Pahissa al citar un comunicado del Cónsul de Tucson en esos días, pidió al gobierno mexicano tomara los servicios de un abogado dedicado exclusivamente a la defensa de los mexicanos en el territorio de Arizona¹⁰, una muestra palpable del interés de Secretaría de Relaciones Exteriores en proteger a los Mexicanos son las Protestas enviadas al Departamento de Estado por el Ministro de México en Washington.

Los mexicanos que decidieron partir a laboral en Estados Unidos lo hicieron en condiciones muy desventajosas y como dice Moyano Pahissa la actividad de protección que el

⁹ Idem.

¹⁰ El texto original de la comunicación citada, es fechado en Tucson, Arizona, el 22 de mayo de 1884, y se dirigió al Ministro de relaciones Exteriores, fue firmado por el Cónsul M. Lomell, y enviada a fin de comentar los aspectos relevantes de la administración de justicia; dice en su párrafo final: " Si a nuestro gobierno le fuera posible hacer una erogación de mil doscientos pesos anuales para pagar un abogado dedicado exclusivamente a la defensa de los mexicanos en este Territorio, la situación mejoraría mucho" ...

Gobierno mexicano podía proporcionar a los trabajadores en esos años era muy limitada, debido a que, por su pequeño número, aún no se les identificaba como grupo que requiriese atención especial, no obstante en 1871, se expidió el Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano, que en su artículo 13 dispone:

Art 13.- Todos los agentes o empleados del cuerpo consular procurarán con el mayor empeño favorecer el comercio entre la República y los respectivos países de su establecimiento, dar protección a los mexicanos transeúntes o residentes en ellos..

Siguiendo nuestro viaje por el tiempo ubiquémonos en 1896, año en que entro en vigor la Primera Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano, esta ley dispone en su artículo 21:

"Los agentes diplomáticos... protegerán, según las leyes y usos a los mexicanos que residan o transiten en los países en que están acreditados dichos agentes y, en caso de urgente necesidad los socorrerán o repatriaran, si para ello tienen los fondos necesarios y si el estado de indigencia no ha sido provocado por vicios o temeridad manifiesta"

Un año después esta disposición aplicable en sus orígenes solo al cuerpo Diplomático se hizo extensiva al cuerpo Consular Mexicano pues de acuerdo a Remedios Gómez Arnau la Secretaría de Relaciones Exteriores envió una circular el 15 de Febrero de 1897, titulada "Socorro a mexicanos desvalidos" que a la letra dice:

"Algunos agentes consulares de la República en el exterior se han dirigido a esta Secretaría en solicitud de instrucciones acerca de lo que deberán hacer en casos de auxilio pecuniario a mexicanos desvalidos, cuando la situación de éstos se halle debidamente comprobada y por la urgencia del caso no sea posible consultar la previa autorización; y a efecto de uniformar la practica en esta materia, manifiesto a ud. que, para lo futuro se hace extensiva a los agentes Consulares la prevención contenida en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático..."

Como podemos darnos cuenta, estas instrucciones eran un verdadero precedente, por primera vez en la historia se autorizaba erogar recursos públicos en pro de nuestros compatriotas desvalidos, hoy en día esto sigue presente, ya que mensualmente las Representaciones reciben una cantidad de recursos conocida por sus siglas AMRE (Ayuda a Mexicanos Repatriados), destinada a ciertos fines destacándose las repatriaciones, la atención del estado de indigencia, etc.

Luego de lo anterior dejemos el siglo XIX, centuria de vicisitudes y por demás azarosa, para brincar al siglo XX; el nuevo siglo inicia con Protección a trabajadores migratorios, repatriaciones y asesoría al momento de enviar dinero a México por parte de aquellos que laboraban al otro lado del Río Bravo, podemos decir que la Institución Consular, adquiere nuevos bríos, pues como nos dice el Ministro Raúl López Lira Nava, "El cuerpo consular, a pesar de que carecía de recursos y de personal realizó una labor admirable, la cual da inicio a la tradicional Protección a mexicanos en el exterior hasta la actualidad"¹⁹.

Con lo anterior he querido dar por concluido este punto, pues es tan vasto que podría escribirse una Biblia tan solo de el, y lo hago no por falta de materia sino por que de continuar abandonarla el tema central de esta investigación.

Resta decir que durante el presente siglo, exactamente en 1928 se firma la Primera Convención en materia Consular, es la de la Habana de 1928, denominada "Convención de la Habana sobre Agentes Consulares", que servirla de base para después firmarse un buen numero de Convenciones Bilaterales.

Finalmente debo decir que durante este siglo buena parte de la Protección Consular ha girado en tomo al Trabajador Migratorio, básicamente el indocumentado asentado en el territorio de Estados Unidos donde se encuentran establecidas el mayor número de Oficinas Consulares de nuestro País, sumando más de cincuenta

1.3 MODALIDADES DE LA PROTECCION CONSULAR

Primeramente he de decir que debemos entender por Modalidad; de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, **Modalidad** es "Modo o Forma variable y determinada que puede recibir ó no un ser, sin que por recibirla se cambie o destruya su esencia"¹⁹.

Dicho lo anterior estoy en condiciones de construir un concepto de lo que se entiende por Modalidades de la Protección Consular; y estos es "las formas o maneras en que se presenta o manifiesta las funciones del Cónsul al salvaguardar los Derechos de sus Connacionales, sin que por ello varle o pierda la esencia que es proteger los intereses de sus compatriotas". Trasladando nuestro concepto a plano consular mexicano, es decir a la Práctica Consular Mexicana encontramos que las modalidades son: La Protección propiamente dicha, La Asistencia y la Ayuda Consular.

Ahora veamos cada una de ellas, aclarando que las tres son reconocidas por las normas internacionales como funciones consulares y conjuntadas en una sola en la practica consular mexicana.

1.3.1 PROTECCION

En su aspecto conceptual fue objeto de estudio con anterioridad por lo cual en este momento tan solo transcribiremos el concepto:

"Es la acción que ejerce el cónsul en el lugar en que esta acreditado para defender los intereses de los nacionales del país que representa"²⁰.

Debo aclarar que al hacer uso de la protección es porque se ha manifestado o sufrido de una acción contraria al Derecho Interno o Internacional en detrimento de un Connacional, en la Practica Consular Mexicana la Protección, se ejerce en diversas formas, un caso típico y de fácil comprensión lo encontramos en el siguiente ejemplo:

¹⁹ LOPEZ LIRA NAVA, Raúl. Reflexiones sobre la actividad consular, Proa. Publicación de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano, Nueva Epoca Mayo de 1995. p. 8.

²⁰ Diccionario Enciclopédico Espasa, Tomo 7. Ed. Espasa-Calpe. México 1989. p. 1090

²¹ Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit.

Cuando los miembros del Servicio Exterior al tener conocimiento de que un compatriota esta sujeto a juicio criminal, deben velar por que se respeten sus Derechos Procesales además de salvaguardarle en sus más elementales garantías que las leyes del lugar le conceden y llegado el momento se dirigen a las autoridades del lugar a través de sus buenos oficios, para garantizarle un trato justo, adecuado y apegado a las normas internas e internacionales.

El caso utilizado para ejemplificar una de las modalidades es una manera clara de entender la Protección y ubicarla en la Práctica Consular de nuestro país.

1.3.2 ASISTENCIA

De acuerdo con Adolfo Maresca por Asistencia Consular se entiende aquel conjunto de funciones, de naturaleza y alcance bastante diferentes, que el Cónsul desarrolla en favor de sus connacionales para facilitarles su permanencia en el territorio del Estado receptor, dirigiéndose para este fin, si fuera necesario, a las autoridades locales²²

Esta función consular a diferencia de la anterior no presupone un comportamiento de la autoridad local contrario a las obligaciones jurídicas impuestas por el Derecho Internacional o del Derecho Interno, pues por el contrario es una función de apoyo a sus compatriotas en su relación con autoridades locales.

La Asistencia se funda en dos grandes bases, una de ellas es la obligación que el llamado contrato social confiere al Estado de velar por el bienestar de sus nacionales no importando donde se encuentren y la otra es la cooperación que existe entre los Cónsules y las autoridades del Estado Receptor. De esta forma podemos distinguir dos tipos de Asistencia:

Interna: En la que intervienen exclusivamente los agentes consulares y el connacional, para asesorar u orientar respecto de la legislación del lugar o gestiones de tipo administrativo.

Externa: Son aquellas acciones frente a autoridades locales o particulares del país en la circunscripción para facilitar la estancia en el Estado Receptor.

En el diario acontecer vemos con frecuencia casos de Asistencia Consular cuando los Cónsules Mexicanos, sobre todo los acreditados en los Estados Unidos, donde el flujo migratorio entre los ambos países lo requiere, es frecuente que se asista a los ciudadanos mexicanos al momento de obtener diversos permisos migratorios o tan solo asesorarle respecto de la legislación local o respecto de las normas migratorias y también cuando auxilian en los traslados de restos de Connacionales fallecidos, etc.

1.3.3 AYUDA

Al respecto de esta expresión nos vemos en desventaja pues no es posible encontrar un concepto de esta figura, ya que si tomamos el Diccionario de la Lengua Española nos encontramos que "Ayuda", es la acción y efecto de ayudar, razón por la cual analizaremos el

²² MARESCA, Adolfo. Op. Cit. p. 220.

origen etimológico de la Palabra, y encontramos que, Ayuda, deviene del Latín "Auxilium" que significa auxilio, socorro, ayuda, en la práctica asentadas entre los Cónsules Mexicanos, la ayuda consular se ejercita al momento en que se facilita la repatriación de indigentes, prestando auxilio en casos de desastre o conflictos bélicos.

Visto lo anterior podemos darnos cuenta que la costumbre consular de nuestro país ha logrado conjuntar las tres modalidades en una sola función, que implica el tutelar los derechos de nuestro compatriotas.

1.4 MATERIAS DE LA PROTECCION CONSULAR

Toca ahora analizar la Protección Consular desde el punto de vista de las maneras en que se presenta es decir las "Materias" en las cuales el Cónsul Mexicano ejercita actos de Protección, de ahí que podemos ubicarlas en cinco grandes grupos:

- CIVIL
- FAMILIAR
- LABORAL
- PENAL
- AYUDA Y ASISTENCIA A BUQUES Y AERONAVES

A continuación haré un análisis de cada una de las materias.

1.4.1 CIVIL

En estricto sentido el Derecho Civil estudia las relaciones Privadas de los ciudadanos entre sí, "es una rama del derecho privado"²³, en este sentido podemos decir que la actividad protectora en materia civil versa sobre las relaciones de los nacionales entre nacionales o entre nacionales y extranjeros, al respecto Ramón Xilot, dice: al citar el artículo 218 del derogado Reglamento de la anterior ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, "El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano dispone, más por recuerdo de la antigua costumbre que por eficacia práctica, que los miembros del Servicio Exterior Mexicano intervengan a petición de parte, como árbitros en los pleitos y controversias de carácter civil entre mexicanos o entre estos y cualquier habitante del lugar de su residencia"²⁴

Sin embargo esta práctica ha caído en desuso y hoy por hoy podemos ubicar la actuación del Cónsul en los asuntos Civiles pero sólo como coadyuvante de quién representa los intereses de mexicanos al poner la maquinaria del Estado al Servicio de sus compatriotas; que por algún motivo se encuentran en litigio o controversia civil.

1.4.2 FAMILIAR

²³ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 41ª Edición. Ed. Porrúa. México 1990. p.136.

²⁴ XILOT RAMIREZ, Op. Cit. p.322.

En el subinciso anterior dije que el Derecho Civil regula las relaciones privadas de los ciudadanos y le ubique como una rama privada del Derecho, en este momento estudiaremos las actividades protectoras del Cónsul en materia familiar como una sub rama del Derecho Civil pero de especial importancia en el plano internacional y es la única que podemos decir está regulada en el plano multilateral ya que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en su artículo 5 explica claramente en que consiste la actividad consular en este rubro:

Art. 5.- Funciones Consulares

Las Funciones Consulares consistirán en:

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

De la lectura anterior podemos darnos cuenta cual importante es la actividad consular al proteger el Derecho de Familia, extendiéndose a las adopciones de menores mexicanos, patria potestad, sucesiones, divorcios y en la tramitación de alimentos que se ha reforzado desde 1962 con la Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero, y la implantación del Programa URESA-RURESAS²⁵, entre nuestro Gobierno y el de los Estados Unidos, a fin de obtener alimentos para menores que radican en suelo mexicano, cuyos deudores alimenticios se encuentran en los Estados Unidos; cabe hacer mención que en el caso del citado programa no es el Cónsul propiamente quién le tramita sino expertos de la Consultoría Jurídica de la propia Secretaría

1.4.3 LABORAL

Es en esta materia con toda seguridad en la que los Cónsules Mexicanos han logrado adquirir una gran experiencia sin paralelo a nivel mundial, pues por el hecho de guardar vecindad geográfica con los Estados Unidos -el país líder económico y tecnológico del planeta- se favorece la migración de trabajadores mexicanos, para laborar en los Estados Unidos, algunos no importando si lo hacen de manera ilegal, tan solo movidos por la ilusión de encontrar mejores oportunidades que las que se tienen en su país de origen, no sabiendo que al internarse sin documentación migratoria estarán a merced de explotadores; es precisamente esta situación la que ha movido a la Cancillería Mexicana a intensificar las labores de protección.

La Protección Laboral en opinión de Cecilia Molina comprende dos aspectos: Protección a Mexicanos que obtienen el trabajo en el país donde residen y los que son contratados en la República para laborar en el extranjero²⁶.

²⁵ Siglas en Ingles que significan URESA = Acta de Uniformidad Reciproca en el Esfuerzo de Mantención, RURESAS = Acta de Reforma de la Ley Uniforme de Ejecución de Pensiones Alimenticias Reciprocas.

Este programa permite de manera administrativa obligar a un deudor alimenticio a cumplir sus obligaciones con sus acreedores, sin necesidad de recurrir al engorroso tramite administrativo en que se convierte la ejecución de la sentencia de un juez de lo familiar, en la que condene al pago de una pensión alimenticia.

²⁶ MOLINA, Cecilia, Practica Consular Mexicana, 2ª Edición. Ed. Porrúa. México 1978. p.276.

- En el caso de aquellos que son contratados en el Extranjero el autor en cita nos dice "los miembros del Servicio Exterior deben familiarizarse con las leyes respectivas del país donde se encuentren, a más de asesorarse de abogados consultores e interponer sus buenos oficios, o entablar su representación directa con objeto de evitar se violen garantías que les conceden las leyes. En casos de accidente procuraran se imparta auxilio de inmediato, hospitalización, asistencia médica y el pago de indemnizaciones".

- En el caso de trabajadores contratados en el territorio Nacional, la labor se ve poco más facilitada, pues, la Ley Federal del Trabajo, regula ampliamente este aspecto en los artículos 25, 28 y 29 que de manera sintetizada disponen: Someter a consideración de la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda el escrito que hará las veces de contrato, se vise por el Cónsul del país donde se habrán de desempeñar las labores, se garantice con fianza el cumplimiento de las obligaciones, además de que los gastos de transportación y alimentación corren por cuenta del patrón.

Ejemplo palpable de la Protección a trabajadores contratados en territorio nacional para laborar en el extranjero lo encontramos entre los Connacionales que desde el 17 de junio de 1974, participan del Programa Anual de Trabajadores Agrícolas con Canadá, con base en el *Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá, relativo a la admisión en Canadá de trabajadores Agrícolas Mexicanos*, al respecto Eduardo Ibarrola Nicolín nos dice: "Los Cónsules mexicanos en Ottawa, Toronto, Montreal y Vancouver, tienen ubicados a todos los trabajadores, los visitan y atienden sus peticiones a la vez que vigilan el cumplimiento de las normas y contratos de trabajo"²⁷.

1.4.4 PENAL

En este momento he de analizar las actividades de protección en materia penal, previo a ello he de ver como define Eugenio Cuello Calón al Derecho Penal: "El conjunto de normas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y las medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la Criminalidad"²⁸, el motivo por el cual anote este concepto por que quizá la materia penal es una de las más complejas y a diferencia de las anteriores tiene tres vertientes:

- 1.- Protección a Mexicanos sujetos activos de un Delito
- 2.- Protección a Mexicanos sujetos pasivos de un Delito
- 3.- Protección a Mexicanos que purgan una sentencia

Ahora estudiare una a una estas vertientes, tratando de ubicar las actividades y cuando sea posible ejemplificarlas:

Protección a Mexicanos sujetos Activos de un Delito: En este caso se entiende claramente que el compatriota ha delinquido y por tanto esta bajo la esfera jurisdiccional de la autoridad del Estado territorial en que se encuentra, al respecto la Convención de Viena le

²⁷ IBARROLA NICOLIN, Eduardo. *La Función Consular: actualidad y perspectivas*, Revista Mexicana de Política Exterior, Número 44. IMRED. Nueva Epoca, Otoño de 1994. pp. 68-69.

²⁸ Cít. Pus. GARCIA MAYNEZ... Op. Cit. p. 141.

permite al cónsul de la Circunscripción ciertas garantías, pues le permite a sus compatriotas se comunique con el Cónsul de su país a fin de asesorarle y organizar su defensa ante los tribunales, este derecho se consagra en el párrafo 1, inciso d) del artículo 36 que a la letra dice:

b) Si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva.

En el caso mexicano la Procuraduría General de la República a través de la circular 2/90 dirigida a todos los Servidores Públicos de la dependencia, básicamente Agentes del Ministerio Público Federal y Policía Judicial Federal, expone lo siguiente:

PRIMERO.- Los Agentes del Ministerio Público Federal y Policía Judicial Federal en general, que tengan a su disposición cualquier persona de nacionalidad extranjera, deberá informarlo de inmediato a la misión diplomática u oficina consular correspondiente, así como remitir copia de dicha comunicación a la Dirección de Asuntos Internacionales dependiente de la Dirección General Jurídica.

SEGUNDO.- Invariablemente los agentes antes citados deberán respetar el principio básico de que los funcionarios consulares tendrán Derecho a visitar a sus nacionales, a conversar con ellos y organizar se defensa ante los tribunales; así como, que toda comunicación dirigida por el detenido, que esté a disposición de los antes señalados deberán de ser transmitidas sin demora a las oficinas consulares de su país.

Con lo anterior nos damos cuenta cual respetuoso es el Gobierno Mexicano del ejercicio de las funciones consulares y del Derecho Internacional.

En el caso de los Cónsules Mexicanos sobre todo los adscritos en el territorio de los Estados Unidos, donde por razones obvias la Protección Consular se ha incrementado, la violación de este derecho ha servido de base para fundamentar la defensa legal, tal es el caso de un Mexicano de nombre Francisco Cárdenas, acusado de Homicidio y condenado a la Pena Capital, quien actualmente está recluso en la Prisión de Hunstville, Texas; a quien su abogado defensor ha conseguido se conmute la Sentencia de Pena de Muerte por una Privativa de la Libertad y en la actualidad prepara una nueva apelación en la que se invocará la Violación del derecho que la disposición citada confiere.

Adicionado a lo anterior podemos decir que la defensa de Mexicanos en el extranjero se ha visto reforzada desde la entrada en vigor del Programa de Defensoría Legal a Mexicanos en Estados Unidos de América, encargado a la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, además de la intervención de grupos de ascendencia Mexicana o Latina y algunas Barras de Abogados.

Debo aclarar que el fin de organizar la defensa legal de un compatriota no es la de ayudarte a evadir la acción de la justicia sino evitar se violen garantías procesales y constitucionales, además de los mas elementales derechos que toda persona debe gozar.

Protección a Mexicanos sujetos pasivos de un Delito. En este caso se presenta una nueva subdivisión, cuando el delito es cometido por alguna autoridad y cuando lo comete un sujeto "común".

Si el delito lo comete una persona común es decir no ligada al ejercicio de funciones públicas la actividad consular se ve un poco limitada pues aparece la figura del representante legal de la sociedad, es decir el equivalente al Ministerio Público o Fiscal, encargado de representar los derechos de la víctima y de perseguir al autor del delito, en este caso el Cónsul será un coadyuvante de la Representación Social.

En cambio si el delito es cometido por una autoridad llámese Policía o Agente Migratorio o Fronterizo, etc. la actividad consular se vera incrementada pues no sólo será coadyuvante de la Representación Social, sino que además vigilará el Proceso Judicial para evitar se incurra en un caso de denegación de justicia o exoneración del responsable de lesiones u homicidio, pues llegado el caso lo hará saber a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que por medio de la Misión Diplomática se ejercite la Protección Diplomática.

Protección a Mexicanos que purgan una sentencia; Cuando un Mexicano ha sido sentenciado a una pena privativa de la libertad, los miembros del Servicio Exterior tienen la obligación de visitarles en su lugar de reclusión además de remitir un Informe Mensual en el que se detalle la condición en que se encuentra, obligación que consagra la circular IV-1-90, dirigida a "Titulares y Encargados de la Representaciones Consulares en los Estados Unidos"; el referido informe debe contener:

- a) El tratamiento del Reo en Prisión
- b) La Alimentación dada
- c) El Estado Sanitario
- d) Generales del Reo
- e) El tiempo de Reclusión
- f) La Sentencia Impuesta

El citado informe en lo que a reos mexicanos se refiere se rinde personalmente en un formato conocido como "Cédula Unica para Casos de Protección".

Por otro lado y sin que sea propiamente una función protectora, en cada visita Consular se debe orientar respecto de la manera en que los reos de nacionalidad mexicana pueden ser trasladados a purgar su pena en territorio Nacional bajo el Amparo del Tratado Sobre la Ejecución de Sentencias Penales, en estos casos que no son pocos sólo se debe asesorar al momento de llenar las solicitudes e integrar los expedientes a fin de enviarlos a la Embajada en Washington y los someta a consideración del Departamento de Justicia Estadounidense que es la única autoridad que puede autorizar o negar un traslado.

1.4.5 AYUDA Y ASISTENCIA A BUQUES Y AERONAVES

En los actuales cuerpos normativos, Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, se carece de disposición expresa que confiera la obligación de Proteger a Buques y Aeronaves, sin embargo en el primer párrafo del artículo 53 del Reglamento de la citada ley, dispone:

Artículo 53 - Es obligación de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero .

Si consideráramos que un barco o un avión son intereses de mexicanos en el extranjero podríamos decir se debe ejercer una cierta protección, más sin embargo considero que estamos frente a un caso de asistencia por la gran variedad de relaciones que se tienen con autoridades locales.

Respecto de lo anterior Cecilia Molina hace una excelente análisis clasificando de este modo la Protección a buques de la Armada y Mercantes:

En el caso de buques de la Armada de México:

- a) Arribo de una unidad de la Armada. Se debe comunicar a la Embajada el arribo de un barco mercante mexicano, asistiéndole y acompañándole en sus visitas de cortesía.
- b) Diversos informes. Proporciona al comandante informes sobre pilotaje, cuarentenas, inspección sanitaria, tipo de cambio, precio de mercancías, etc.
- c) Fiscalización de valores. En su calidad de delegado de la S.H. y C.P., puede visitar el barco para fiscalizar sus valores, también pasa revista de administración.

Tratándose de buques Mercantes:

- a) Recibe del Capitán el aviso de arribo a puerto.
- b) Vigila las condiciones en que se encuentra el barco.
- c) En casos de Naufragio o Accidente el Cónsul lo debe hacer del conocimiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de que ésta entere a la de Marina.

En lo referente a Aeronaves puedo decir que salvo las oficiales, las restantes salen del control de la Representación Consular y solo en casos de accidentes (Como el ocurrido a un avión de la empresa Aeroméxico en Cerritos California en 1987), en el que la intervención del Consulado versa en torno a la ejecución de las gestiones pertinentes ante las autoridades locales a fin de trasladar los restos de los compatriotas fallecidos a nuestro país.

No importando lo anterior en el caso de buques y aeronaves cualquier actividad que haga el Cónsul, serían exclusivamente actos de Asistencia Consular tal y como se consigna en el inciso k y l del artículo 5 de la Convención de Viena de 1963 que dice:

Artículo 5 Funciones Consulares

- k) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques de nacionalidad de dicho Estado, y de las Aeronaves matriculadas en el mismo...
- l) Prestar ayuda y asistencia a buques y aeronaves a que se refiere el apartado k)...

Con lo anterior doy por concluido este primer capítulo, en el que he tratado de explorar las bases de la Protección Consular, esa noble tarea encargada a los Cónsules de nuestro país.

LA PROTECCION CONSULAR EN EL DERECHO MEXICANO

CAPITULO II

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA PROTECCION CONSULAR

2.1 ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

Previo al desarrollo de este segundo capítulo debo emitir un concepto a la expresión "Estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores", iniciemos con la palabra "estructura", deviene del latín *structura* que significa "construcción, fábrica, edificio", es decir "La Distribución y orden de las partes importantes de un edificio"²⁹, o sea es un conjunto de elementos que constituyen un todo solidario. Trasladando lo anterior al objeto de mi investigación la "Estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores", será entonces los órganos que forman parte de dicha Secretaría y que a su vez están integradas en forma tal que componen uno solo, encargado de dar Protección a los Mexicanos en el extranjero.

Hecha la aclaración anterior podemos estudiar un poco a la Secretaría de Relaciones Exteriores, depositaria de las labores de Protección a Mexicanos en el Extranjero.

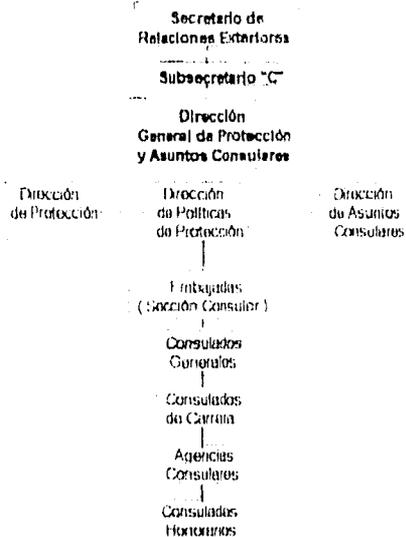
Nace por decreto de la Regencia del Imperio y Gobierno del General Agustín de Iturbide, el 8 de noviembre de 1821, con la denominación de Secretaría de Estado y Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores; en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 28 de la Cuarta Ley Constitucional del 29 de diciembre de 1836, cambiando su denominación en diversas ocasiones, tiempo después Venustiano Carranza en el ordenamiento que publica el 9 de diciembre de 1913, decide crear ocho Secretarías de Estado, siendo una de ellas la de Relaciones Exteriores.

Desde su creación ha sido la encargada de manejar la Política Exterior del País, salvo algunas ocasiones en que también se le encomendó parte de los asuntos internos, como recordaremos, hacia 1821 se tuvo la idea de establecer el primer Consulado de nuestro país en Nueva York, año que coincide con la creación de esta Secretaría de Estado.

Hasta el momento he desarrollado el inciso en cuestión utilizando la frase "Secretaría de Estado", pero que debemos entender al respecto, una Secretaría de Estado "Es un órgano superior político que auxilia al Presidente de la República en el despacho de asuntos de una rama de la actividad del Estado"³⁰. Aclarado lo anterior debo especificar en que nivel de la organización de la Secretaría se encuentran los órganos encargados de las labores de Protección, y que se ubican en el siguiente esquema:

²⁹ Diccionario Enciclopédico Espasa-Calpe Tomo 4 Ed. Patria. México 1969. p.668.

³⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 9ª Edición. Ed. Porrúa. México 1990. p 146.



Visto lo anterior podemos darnos cuenta que las labores de Protección a nuestros Compatriotas son actividades de primer orden en la Política Exterior de nuestro país, pues su ubicación en la organización de la S.R.E., nos demuestran fehacientemente cual importante es esta función del Servicio Consular Mexicano, al grado de que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el Capítulo de Soberanía, en el inciso 1.3, intitulado "Estrategias y Líneas de Acción", subinciso 1.3.3, denominado "Los nuevos vínculos de la política interior y exterior", el Jefe del Ejecutivo ha señalado como base de su política exterior a seguir en el presente Sexenio, ..." Se buscará fortalecer las consultas de alto nivel sobre asuntos bilaterales y multilaterales; intensificar la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores inmigrantes mexicanos, y promover el respeto a su imagen y dignidad..."

2.2 LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION Y ASUNTOS CONSULARES

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, por disposición del Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es una unidad administrativa con carácter de supervisor, revisor y coordinador de las actividades de Protección que ejecutan los Consulados, como vimos en el punto anterior esta Dirección General depende administrativamente de la Subsecretaría "C".

La Dirección General tiene como antecedente más remoto a la Dirección General del Servicio Consular, que funcionó hasta el año de 1960, en que se reestructuró para dar lugar a la naciente Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios, que atendía las necesidades y asuntos de los Trabajadores Agrícolas Mexicanos que participaban en los llamados Convenios de Trabajadores Migratorios, entre México y los Estados Unidos, conocidos generalmente como Braceros, que habían tenido vigencia desde 1942; no obstante

lo anterior y de manera paralela a las actividades de la Dirección General de Asuntos de los Trabajadores Migratorios continuo funcionando la Dirección General del Servicio Consular, que atendía las solicitudes de Protección de aquellos compatriotas que no fuesen Trabajadores Migratorios, pese a su importancia la Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios, tan solo funciono de 1960 a 1964 año en que expiró el último convenio relativo a la admisión de trabajadores migratorios entre México y los Estados Unidos, apareciendo desde entonces la figura del Trabajador Indocumentado dado que los flujos de mano de obra hacia los Estados Unidos continuan hasta nuestros días, la Cancillería Mexicana preocupada por la suerte de nuestros compatriotas que se encuentran allende nuestras fronteras, crea en 1980 la Dirección General de Protección, lo que permite destinar un mayor número de recursos Humanos y Materiales, mejorando los sistemas de atención, seguimiento y solución de la Problemática planteada, sin embargo pese a la experiencia adquirida y la importante tarea que se desempeñaba, algunos años después, en 1985 el Gobierno Federal decide fusionar la Dirección General de Protección y la de Pasaportes, para crear la Dirección General de Protección y Servicios Consulares, que tiempo después cambiará su denominación por la de Dirección General de Asuntos Consulares.

En tanto en Estados Unidos, nuestros nacionales enfrentan serios problemas por un lado en 1986 es aprobada la llamada Ley Simpson Rodino que vino a regularizar a los trabajadores migratorios, repercutiéndose así en los Derechos de muchos mexicanos, se necesitaba un fuerte impulso a las labores de Protección, sin embargo se mantiene la estructura vigente, hasta que en 1995 se crea la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, a fin de hacer frente al clima antimigrante que ha resurgido en los Estados Unidos, preciso en recordar que las labores de Protección cubren todo el planeta, y si menciono en reiteradas ocasiones a los Estado Unidos de América, es por que precisamente en este país donde se requiere una mayor atención a las solicitudes de Protección de los Derechos de nuestros compatriotas.

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, esta organizada en tal forma que las labores de Protección son coordinadas por una área operativa encargada de la atención casuística de solicitudes de Protección y una de análisis de información, de diseño de estrategias y lineamientos de acción, a fin de que las tareas de Protección sean atendidas plenamente, y que a continuación estudiare.

2.2.1 LA DIRECCION DE PROTECCION

La Dirección de Protección como expuse líneas arriba es la encargada de la atención casuística de solicitudes de Protección, está organizada en dos subdirecciones la de Protección con funciones operativas y la Asuntos Especiales; a su vez la Subdirección de Protección Operativa coordina las funciones de siete departamentos, mismo que son:

DEPARTAMENTO OPERATIVO UNO: Encargado de dar atención de los casos de Protección en los Estados Unidos de América en las Entidades de California y Arizona.

DEPARTAMENTO OPERATIVO DOS: Encargado de dar atención de los casos de Protección en los Estados Unidos de América en las Entidades de Texas y Nuevo México.

DEPARTAMENTO OPERATIVO TRES: Encargado de dar atención de los casos de Protección en los Estados Unidos de América en el resto de la Unión Americana.

DEPARTAMENTO OPERATIVO CUATRO: Encargado de dar atención de los casos de Protección en Canadá y atender los asuntos referentes a la Admisión de trabajadores Agrícolas Migratorios.

DEPARTAMENTO OPERATIVO CINCO: Encargado de dar atención de los casos de Protección en el resto del mundo.

DEPARTAMENTO DE VALORES Y FIDEICOMISOS: Está encargado del manejo y administración de los valores que las oficinas Consulares remiten a la S.R.E. a fin de hacer la entrega a los beneficiarios, básicamente Ayudas Económicas, Recuperación de Valores, Indemnizaciones, Sucesiones, etc. También maneja los Fideicomisos con valores en los que los beneficiarios son menores de edad, y uno que se ha constituido con valores de trabajadores no localizados, creado por Contrato del 22 de Septiembre de 1987, en donde la institución fiduciaria es Banco Banamex Inverlat.

DEPARTAMENTO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE CASOS: Este tiene a su cargo la organización de los archivos, el cuidado y conservación de expedientes, la distribución y registro de la correspondencia de la Dirección.

Para la correcta atención de los casos y solicitudes de protección, que son sometidos a consideración de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, tanto por el público en general, dependencias del Ejecutivo Federal y organismos privados, la citada Dirección ha desarrollado un sistema de clasificación a fin de que a cada solicitud se le de una correcta atención, dicho sistema consta de los siguientes elementos:

IV (Clave del País - Clave del Consulado) - Ambito - Rubro

Por cuanto hace a la clave en número romano esta se refiere a que pertenece a un asunto Consular, la del País y Consulado van en relación a determinantes Geográficas; el Ambito y Rubro, se obtiene de adecuar el caso planteado en la solicitud a la siguiente clasificación.

CLASIFICACION DE AMBITOS Y RUBROS DE PROTECCION EN LA DIRECCION GENERALES DE PROTECCION Y ASUNTOS CONSULARES DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

71 DERECHOS HUMANOS

- 01 MALOS TRATOS DE AUTORIDADES DEL S.I.N
- 02 MALOS TRATOS DE AUTORIDADES POLICIACAS
- 03 MALOS TRATOS DE AUTORIDADES PENITENCIARIAS
- 04 LESIONADOS POR AUTORIDADES DEL S.I.N
- 05 LESIONADOS POR AUTORIDADES POLICIACAS
- 06 LESIONADOS POR AUTORIDADES PENITENCIARIAS
- 07 MUERTOS POR AUTORIDADES DEL S.I.N
- 08 MUERTOS POR AUTORIDADES POLICIACAS

09 MUERTOS POR AUTORIDADES PENITENCIARIAS
10 OTROS

72 PENAL

01 LESIONADOS
02 ASALTOS
03 MUERTOS POR CIVILES
04 PROGRAMA DE MENORES INFRACTORES
05 SECUESTRO DE MENORES POR TERCEROS
06 COMPENSACION POR CRIMENES VIOLENTOS
07 TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES SOLICITUDES EN TRAMITE
08 TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES SOLICITUDES DENEGADAS
09 TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES SOLICITUDES EN ESTADOS NO ADHERIDOS
10 TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES TRASLADOS EFECTUADOS
11 SENTENCIADOS A PENA DE MUERTE
12 SENTENCIADOS A CADENA PERPETUA
13 SENTENCIA INDETERMINADA
14 PRESO POR HOMICIDIO
15 PRESO POR LESIONES
16 PRESO POR ASALTO
17 PRESO POR POSESION DE DROGAS
18 PRESO POR TRAFICO DE DROGAS
19 PRESO POR DISTRIBUCIÓN DE DROGAS
20 PRESO POR CONSUMO DE DROGAS
21 PRESO POR VIOLACION SEXUAL
22 PRESO POR ABUSO SEXUAL
23 PRESO POR ESTUPRO
24 PRESO POR TRAFICO DE INDOCUMENTADOS
25 PRESO POR VIOLACIONES A LA LEY MIGRATORIA
26 PRESO POR ROBO (FELONY)
27 PRESO POR FRAUDE
28 PRESO POR DAÑOS EN PROPIEDAD PRIVADA
29 PRESO POR ROBO (MISDEAMEANOR)
30 PRESO POR ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO
31 PRESO POR VIOLACIONES DE TRANSITO
32 PRESO POR PORTACION DE ARMA BLANCA
33 PRESO POR OTROS DELITOS
34 TESTIGO DE CARGO
35 MEXICANOS DEFRAUDADOS
36 OTROS

73 MIGRATORIOS

01 ORIENTACION Y ASESORIA
02 RECUPERACION Y OBTENCION DE DOCUMENTOS MIGRATORIOS
03 MEXICANOS EN CENTROS DE DETENCION
04 ABUSOS EN TRAMITES MIGRATORIOS
05 GESTIONES ANTE AUTORIDADES MIGRATORIAS
06 OEPORACIONES

07 SALIDAS VOLUNTARIAS
08 EXPLI SION DE MENORES
09 ACCIONES CIVILES PARA RECUPERACION DE DAÑOS
10 OTROS

74 LABORAL

01 SALARIOS INSOLUTOS DE TRABAJADORES
02 INDEMNIZACION LABORAL (WORKER'S COMPENSATION)
03 VIOLACION DE DERECHOS LABORALES
04 OTROS

75 CIVIL

01 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR MUERTE EN FERROCARRIL
02 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR MUERTE EN CDS. Y CARRETERAS
03 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR OTRO TIPO DE MUERTE
04 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR LESIONES EN FERROCARRIL
05 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR LESIONES EN CDS. Y CARRETERAS
06 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR OTRO TIPO DE LESIONES
07 ADOPCIONES
08 CUSTODIA DE MENORES
09 PATRIA POTESTAD
10 PENSION ALIMENTICIAS
11 SUCESIONES
12 DIVORCIOS
13 OTRO

76 ADMINISTRATIVO

01 REPATRIACION DE MENORES
02 REPATRIACION DE MENORES INFRACTORES
03 REPATRIACION DE ENFERMOS
04 AYUDA ECONOMICA A INDIGENTES
05 REPATRIACION DE INDIGENTES
06 AYUDA ECONOMICA
07 RELACIONES COMERCIALES
08 GIROS POSTALES
09 RECUPERACION DE PASAJES
10 RECUPERACION DE PERTENENCIAS O DOCUMENTOS
11 RECUPERACION DE DINERO
12 QUERRELLA EN CONTRA DE AUTORIDADES MEX-ADUANALES
13 QUERRELLA EN CONTRA DE AUTORIDADES MEX-MIGRATORIAS
14 QUERRELLA EN CONTRA DE AUTORIDADES MEX-POLICIAS
15 QUERRELLA EN CONTRA DE AUTORIDADES MEX-POSTALES
16 SEGURO SOCIAL
17 SEGURO DE VIDA
18 TRASLADO DE RESTOS
19 INHUMACIONES
20 MUERTOS AHOGADOS
21 MUERTOS INSOLADOS
22 MUERTOS OTROS
23 PARADEROS
24 OTROS

Como podemos darnos cuenta esta clasificación de "ámbitos y rubros", usada en la Cancillería Mexicana, adolece al omitir diferenciar que casos son de Protección en el estricto sentido del término, y cuales son Ayuda y Asistencia, es decir como deje asentado desde el capítulo anterior en la practica mexicana son conjuntadas dos modalidades Asistencia y Ayuda, en la Protección; suponiendo sin conceder que esto fuese correcto tan solo estaríamos inflando las cifras de Protección para informe de actividades y de gobierno, olvidando que también la Asistencia como la Ayuda Consular están reconocidas y aceptadas en el concierto Internacional, como funciones Consulares y si bien es cierto es muy difícil definir cuando un caso de mera asistencia se convierte en uno de Protección, si hay otros que son de principio a fin asistencia y ayuda, pues de continuar como hasta ahora estamos dando una imagen al mundo de que nuestro Cónsules se han olvidado de dos importantísimas tareas de los funcionarios consulares que también son en bien de los derechos de nuestro compatriotas.

La siguiente clasificación tiene por objeto exponer cuales de los casos ya aceptados son de Ayuda y Asistencia Consular:

ASISTENCIA

MIGRATORIOS

- 01 ORIENTACION Y ASESORIA
- 02 RECUPERACION Y OBTENCION DE DOCUMENTOS MIGRATORIOS
- 03 GESTIONES ANTE AUTORIDADES MIGRATORIAS
- 04 ACCIONES CIVILES PARA RECUPERACION DE DAÑOS

LABORAL

- 01 INDEMNIZACION LABORAL (WORKER'S COMPENSATION)

CIVIL

- 01 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR MUERTE EN FERROCARRIL
- 02 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR MUERTE EN CDS. Y CARRETERAS
- 03 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR OTRO TIPO DE MUERTE
- 04 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR LESIONES EN FERROCARRIL
- 05 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR LESIONES EN CDS. Y CARRETERAS
- 06 REPARACION DE DAÑO CIVIL POR OTRO TIPO DE LESIONES

AYUDA

ADMINISTRATIVO

- 01 REPATRIACION DE MENORES
- 02 REPATRIACION DE MENORES INFRACTORES
- 03 REPATRIACION DE ENFERMOS
- 04 AYUDA ECONOMICA A INDIGENTES
- 05 REPATRIACION DE INDIGENTES
- 06 TRASLADO DE RESTOS
- 07 INHUMACIONES

08 MUERTOS AHOGADOS
09 MUERTOS INSOLADOS

Aunque preciso en mencionar que cuando en la tramitación de alguno de los anteriores se aprecia una violación de derechos se trasladara éste al espacio de la Protección Consular

Extraje de la clasificación de ámbitos y rubros de Protección los de Paradero y Ayuda económica, por que desde mi personal punto de vista no llevan implícita ni la violación de derechos alguno, ni la intervención en tramites para permitir la estancia en el Estado Receptor, ni se presta auxilio en casos de desastre o indigencia; a continuación analizo uno a uno estos casos:

Ayuda Económica: Cuando el Cónsul Interviene para atender estas solicitudes, es precisamente por que el obligado alimentario ha dejado de cumplir sus obligaciones alimenticias con sus dependientes económicos, causando con ello graves daños y perjuicios, es entonces cuando por razones de humanidad más que por motivos legales el Funcionario Consular, llama ante su presencia al deudor alimenticio a fin de hacerte ver su deber de dar alimentos a quienes dependen de él, en muchas ocasiones se atiende el llamado sin embargo cuando esto no ocurre el Cónsul queda sin ningún elemento para obligar al deudor a cumplir su obligación, no obstante los acreedores alimenticios están en condiciones de solicitar los beneficios del programa URESA-RURESA.

Paradero: Es común que los compatriotas que cruzan nuestras fronteras y se internan en otro país de manera ilegal e incluso de manera legal pero con fines laborales cambien constantemente de lugar de residencia ocasionando con ello que sus familiares en nuestro país requieran los servicios del Cónsul de la Circunscripción donde se sabe el compatriota tuvo su último domicilio a fin de que se emplee en su búsqueda, y si no obtiene resultados positivos, al igual que en el caso anterior quede sin más elementos para continuar dejando todo como al principio de la solicitud.

Es por lo anterior que se debe agregar a la clasificación aceptada en la práctica mexicana, estos dos servicio consulares.

SERVICIO CONSULAR

01 PARADEROS
02 AYUDA ECONOMICA

En lo referente a la Subdirección de Asuntos Especiales, ésta tiene a su cargo la atención de los casos de Protección de mexicanos sentenciados a pena de muerte, cadena perpetua, lesiones, malos tratos y homicidios ocasionadas por autoridades policíacas, migratorias o penitenciarias, podemos decir que actúa en aquellos casos que requieren atención y seguimiento especial, pues en su mayoría están seguidos y coordinados con las instancias superiores de la propia Secretaría y en los cuales se ha llegado incluso a la Protección Diplomática, huelga decir que el principal polo de atención de esta subdirección son

las sentencias a la pena capital ya que en nuestro sistema jurídico la máxima pena no conlleva a ninguna rehabilitación que es el principal fin de nuestra organización penitenciaria.

2.2.2 LA DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE PROTECCIÓN

Como resultado del estudio y análisis que la Cancillería Mexicana viene haciendo a las formas de defensa de los derechos de nuestros Connacionales en el extranjero, surge la necesidad de redoblar esfuerzos no solo en la atención casulstica sino también en el diseño de estrategias y lineamientos de acción que redunden en la formulación de mejores programas de atención a la materia de la Protección, ante tal situación, se considero necesario crear una nueva área que tenga a su cargo precisamente dichas funciones, mismas que procedo a mencionar una a una:

1.- Diseñar un programa de capacitación, actualización periódica de intercambio de experiencias para los funcionarios involucrados en las tareas de Protección.

- Organizar, semestralmente, reuniones regionales entre los funcionarios de Protección.

- Organiza talleres, seminarios y conferencias con la participación de autoridades, llderes comunitarios y académicos.

2.- Promover acciones de Protección preventiva.

- Estrechar relaciones de cooperación con llderes y comunidades, que permitan involucrarlos en campaña de información y concientización sobre los derechos de los migrantes y los servicios consulares.

- Fomentar contactos entre llderes comunitarios y autoridades locales, que permitan a las comunidades contar con una mayor presencia política.

- Institucionalizar la práctica de consulados móviles, para atender a comunidades alejadas de la sede consular.

- Reforzar, de acuerdo con lineamientos previamente definidos, la presencia de las oficinas consulares en los medios de comunicación para servir al doble propósito de informar y mejorar la imagen de México.

- Revisar y fortalecer el papel de las delegaciones en tareas de protección preventiva y correctiva.

- Revisar y valorar los objetivos, los mecanismos y los alcances del Programa Paisano. Diseñar, en su caso, acciones de cooperación intersectorial para desarrollar programas de protección preventiva, especialmente en las comunidades fronterizas y en aquellas con altos índices de expulsión de mano de obra.

- Ampliar y perfeccionar los programas de educación bilingüe y cultura mexicana para oficiales de policía y patrulla frontera de los Estados Unidos.

- Revisar y ampliar, donde se requiera, la plantilla de abogados consultores.

3.- Homogeneizar los procedimientos y criterios de las acciones de protección.

- Elaborar un prontuario o manual de procedimientos para los casos de protección más significativos, que contribuya tanto a documentar experiencias como a servir de guía práctica
- Desarrollar un sistema de información que automatice el registro, clasificación, seguimiento, actualización, consulta e informe de casos de protección.

4 - Campaña de imagen en medios

- Desarrollar una campaña internacional de imagen que destaque los valores de la cultura mexicana, así como las contribuciones de los Inmigrantes a la sociedad estadounidense.
- Promover la realización de programas o reportajes dirigidos a los migrantes potenciales para desalentar la emigración e informarlos sobre: la problemática migratoria en Estados Unidos, sus derechos obligaciones en ese país, las organizaciones y oficinas gubernamentales de México que pueden asistirlos en caso necesario.
- Promover la realización de programas o reportajes de promoción cultural, turística y económica de cada estado de la república, que podrían estar copatrocinados por los gobiernos estatales, las comunidades mexicanas y las cámaras de comercio.

Otra de las unidades administrativas que también forman parte de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, es la Dirección de Asuntos Consulares que aun cuando no ejecuta acciones de protección tiene ciertas funciones hacia el exterior, siendo una de ellas la de coordinar y supervisar, los Servicios consulares; entre los que destacan:

- Extender Pasaportes, Matriculas Consulares, Cartillas del Servicio Militar, entre otros, documentos que por si solos son prueba fehaciente y plena de la Nacionalidad del titular. condición indispensable para que proceda la protección Consular.

2.3 LA FUNCION DEL ABOGADO CONSULTOR

Previo al desarrollo del inciso debo decir que debemos entender por "Abogado Consultor", al respecto Luis Wybo nos dice "Es habitual que la Representación Consular se asesore de uno o varios abogados establecidos en su circunscripción para la consulta o encargo de casos de protección o administrativos que impliquen la aplicación de la ley local o litigio, el Cónsul designa al abogado o abogados consultores previa autorización de la S.R.E. y los así nombrados asesoran a título honorario al gobierno que envía y a la representación Consular y atiende casos litigiosos de los nacionales del Cónsul, generalmente bajo el sistema de *Cuota Litis*, es decir, deduciendo sus honorarios de las indemnizaciones o beneficios que se obtengan"³¹, como vemos un Abogado Consultor es un especialista en alguna rama de las Ciencias Jurídicas, y que tiene el encargo de asesorar y representar los intereses del Estado que envía y de sus nacionales; sin embargo surge una pregunta, ¿Quién designa a los abogados consultores?, la respuesta es la siguiente:

³¹ WYBO ALFARO, Luis. Op. Cit., p.9

1º El titular de la Representación Consular dirige oficio al C. Secretario de Relaciones Exteriores y al Director General de Protección y Asuntos Consulares; en el que se somete a su consideración las candidaturas de los especialistas en derecho de la localidad y que previamente han manifestado su deseo e interés de asesorar la Representación y a la Población Mexicana. Cabe hacerse la mención de que se acompaña el curriculum de cada candidato.

2º Recibido el oficio, el Director General de Protección y Asuntos Consulares debe pasar la propuesta de designación a su respectivo acuerdo con el Secretario del Ramo, a fin de que se estudie y en su caso se acepte.

3º De acordarse positivamente la candidatura, el Director General de Protección y Asuntos Consulares; dirige oficio de contestación al titular de la Representación, en el que le hace saber que la proposición ha sido aceptada; dicho oficio se debe redactar con un texto similar al siguiente:

"Agradeceré a usted, informe por oficio al abogado _____, que su candidatura para ser designado como Abogado Consultor en asuntos _____, ha sido aceptada, lo anterior, a fin de que se le manifieste que la colaboración que preste en su actividad profesional comprenderá la resolución de consultas que esta Dependencia o esa Oficina Consular le formulen, y en caso de patrocinar a Connacionales en asuntos legales por encomienda de esa Representación, sus honorarios se ajustarán a lo dispuesto por las leyes que regulan esta actividad o por los usos o costumbres del lugar. Asimismo, se le manifestará que deberá estar en condiciones de patrocinar a mexicanos de escasos recursos en aquellos casos que ese Consulado le encomiende, aún cuando el monto de los honorarios sea inferior a lo que resulte de la aplicación del criterio señalado en el párrafo anterior."

Esto en razón de que en algunas ocasiones los Connacionales que enfrentan conflictos jurídicos carecen de los medios económicos para cubrir los honorarios de los especialistas en Derecho que les representen, y el monto de lo recuperado es tan reducido que los Abogados prefieren no cobrar honorario alguno.

4º Finalmente el titular del consulado que sometió a consideración la candidatura del Profesionista, le informa por oficio, que su solicitud ha sido aceptada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, haciéndole saber lo señalado en el texto de contestación.

LA PROTECCION CONSULAR EN EL DERECHO MEXICANO

CAPITULO III

MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCION CONSULAR

3.1 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Para analizar el marco normativo que gira en torno a la Protección Consular he decidido iniciar con nuestra Ley Suprema, la Constitución del 17; en la que el legislador decidió fuese como fin esencial "dos objetivos primordiales: organizar políticamente al Estado mediante el establecimiento de su forma y de su régimen de gobierno y señalarle sus metas en los diferentes aspectos vitales de su elemento humano, que es el pueblo o nación. En el primer caso, la Constitución es meramente política y en el segundo es social"³², es a lo anterior a lo que hemos llamado parte Orgánica y Dogmática; en cuanto al tema de nuestra investigación la Protección Consular puede ubicarse en la Orgánica; pese a que en el articulado de nuestra Carta Magna no existe ninguna disposición que establezca dicha actividad. No obstante lo anterior la Constitución regula de manera indirecta esta función, regulación que podemos desmembrar en dos diversos aspectos:

- Por los Organos que la ejercen; y
- Por la Normatividad que la regula.

Por los Organos que la ejercen: Podemos ubicar esta actividad en los artículos 73 fracción XX, 76 fracción II, 89 fracciones I y III y 90, Constitucionales, que a la letra dicen:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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

Cabe hacer mención de que esta fracción encuentra su reglamentación en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, que es la norma que precisamente organiza al Cuerpos Diplomático y Consular Mexicano.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

II. Ratificarlos nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, ...

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

³² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 7ª Edición. Ed. Porrúa. México 1989. pp 281-282.

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado

Los artículos 76 fracción II y 89 fracción III, son la base Constitucional para que el Ejecutivo Federal haga las designaciones que procedan tanto de Embajadores como de Cónsules Generales, recordando el capítulo, en el que estudiamos la estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores, vemos que son los órganos superiores de dar Protección a los Mexicanos en el Extranjero, y enfocando lo previsto al tema de mi investigación diré que son los Cónsules quienes dirigen la Protección Consular en su respectiva Circunscripción, teniendo superioridad jerárquica sobre los Cónsules de Carrera, Agentes Consulares y Cónsules Honorarios.

En cuanto a la fracción I del artículo 89 tan solo diré que es la base constitucional para la Promulgación de las leyes que el Legislativo expida, además de permitir la expedición de los Reglamentos de las leyes que emanen del Congreso.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos ...

Lo previsto en este artículo debe ser trasladado al plano de mi investigación, a fin de ubicar a la Protección Consular en el plano de la Administración Pública Federal, como expuse en el capítulo anterior la Protección de los Derechos de los Mexicanos en el extranjero, es coordinada y dirigida por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en este orden de ideas y de acuerdo al numeral en cita, concluimos, que la tarea que ejecutan los Cónsules Mexicanos al salvaguardar los Derechos de los Mexicanos en el Exterior, es una función de la Administración Pública Centralizada dirigida y encargada a la citada Secretaría de Estado.

Por la Normatividad que la regula: Podemos ubicar esta actividad en los artículos 73 fracción XX, 76 fracción I, 89 fracción X y 133, Constitucionales, que a la letra dicen:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados

internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Estos dos artículos (76 y 89), decidí comentarlos de manera conjunta dado que disponen facultades encadenadas, por un lado, tenemos que es el Presidente de la República, el dirigente de la Política Exterior de nuestro país, y el Senado tiene por encargo analizar dicha Política, si trasladáramos esto al punto de mi investigación tendríamos que el Ejecutivo dirige la Protección Consular de acuerdo a los principios de la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales y el Senado debe velar por que se respeten dichos principios.

Además de lo anterior la fracción X del artículo 89, permite al Ejecutivo, la celebración de tratados internacionales, base de nuestras Relaciones Diplomáticas y Consulares, sometiéndolos dichos Tratados a la aprobación del Senado, tal y como se dispone en la fracción I del artículo 76.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con Aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...

Este artículo prevé la supremacía de nuestra Carta Magna y de las leyes que de ella emanen y todos los tratados, en este orden de ideas y relacionando este artículo con lo previsto en los artículos 73, 76 y 89, tendríamos que las diversas Convenciones Consulares que nuestro país ha suscrito, así como la Ley del Servicio Exterior Mexicano son Ley Suprema, de la Protección Consular.

Debo mencionar que sea cual sea la denominación de un acuerdo internacional entre dos países, países u organizaciones internacionales y organizaciones internacionales entre sí; por disposición de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, son Tratados Internacionales, mención que hago con el solo fin de reafirmar lo previsto en el artículo 133 Constitucional.

3.2 LA CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES DE 1963

Previo al análisis de este documento, quise incluir algunos datos de esta Convención, se concluyo en la ciudad de Viena, Austria, el 24 de abril de 1963; fue firmada en la misma ciudad ad referendum el 7 de octubre de 1963 por los Representantes de México, con una reserva al artículo 31 párrafo 4º³³; el Senado de la República la aprobó el 24 de diciembre de 1964 según el decreto del 20 de febrero de 1965, y ratificada por el Ejecutivo Federal el 18 de mayo de 1965; El depósito del Instrumento de Ratificación se efectuó en la ciudad de Nueva York, en la sede de la O.N.U. el 16 de Junio de 1965. Entro en vigor el 19 de marzo de 1967; finalmente fue promulgada por el C. Presidente de la República el 6 de noviembre de 1967 y se publico en el "Diario Oficial" de la Federación el 11 de septiembre de 1968. Consta de un total de 79 artículos distribuidos en cinco capítulos.

En lo que se refiere a la Protección Consular, ésta se encuentra prevista en el artículo 5, intitulado "Funciones Consulares", que a la letra dice:

ARTICULO 5

Funciones Consulares

Las Funciones consulares consistirán en:

- a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- b) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;
- c) informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado Receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;
- d) extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;
- e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;
- f) actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;

³³ La citada reserva se presentó por el Representante plenipotenciario de México, al firmar la Convención, el 7 de octubre de 1963; textualmente dice: "México no acepta la parte del artículo 31, párrafo 4 de la misma, que se refiere al derecho de expropiación de los locales consulares, fundamentalmente porque este párrafo, al contemplar la posibilidad de que sean expropiados los locales consulares por el Estado receptor, presupone que el Estado que envía es propietario de ellos, lo que en la República Mexicana no puede ocurrir conforme a las disposiciones del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según las cuales los Estados Extranjeros sólo pueden adquirir en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones".

g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causas de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

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

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

j) comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sean compatibles con las leyes y reglamentos del Estado receptor;

k) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones;

l) prestar ayuda a los duques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y, también, a sus tripulaciones; recibir declaraciones sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de abordaje y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

m) ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.

Leído este artículo podemos darnos cuenta cual importantes eran las funciones consulares para los representantes de los países que trabajaron en la redacción de esta Convención, sobre todo cuando destinaron todo un artículo a regular las funciones consulares, en el caso de la Protección Consular, esta ha sido depositada en más de uno de los incisos, siendo estos los a), g), h); y que a continuación transcribo:

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

- g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causas de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
- h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;

Como vemos la Protección Consular es una actividad de primer orden en el concierto mundial y esta plenamente regulada por esta Convención, que permite ejercitar la Protección de los Nacionales, sean personas naturales o jurídicas, cabe hacer mención, aunque fuera del tema central; que esta Convención coincide con la Doctrina Clásica de la Nacionalidad al reconocerle a la persona moral o jurídica, ese nexo político jurídico que le une a un Estado.

Aunado a lo anterior debo comentar que otro punto de enorme importancia para quienes negociaron la Convención lo eran los menores e incapaces, al grado de encargar a los Cónsules la protección de sus derechos.

Por otro lado en el primer capítulo de este trabajo, dije que la Práctica Consular Mexicana ha logrado conjuntar dentro de las actividades de Protección a la Ayuda y a la Asistencia, si leemos con detenimiento el numeral en cita nos damos cuenta que en el inciso e) y l) se prevén estas dos funciones completamente distintas de la Protección y que por costumbre en nuestro país se conjuntan en la Protección.

Una actividad de vital importancia es la comunicación que un Cónsul pueda tener con sus Compatriotas, al respecto la Convención de Viena le permite al Cónsul de la Circunscripción ciertas garantías, pues le permite a sus compatriotas se comunique con el Cónsul de su país a fin de organizar su defensa ante los tribunales, este derecho se consagra en el párrafo 1, inciso d) del artículo 36 que a la letra dice:

- b) Si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva...

3.3 LAS CONVENCIONES BILATERALES

Desde el surgimiento de nuestro país a la vida internacional se ha tenido el deseo de estrechar los lazos de cooperación y las relaciones internacionales, prueba de ello son las Representaciones Consulares que desde 1824, nuestro gobierno viene abriendo en todo el mundo al grado de que en la actualidad suman más de 250 representaciones distribuidas en los cinco Continentes, entre consulados generales, de carrera, secciones consulares, agencias consulares y honorarios, una más es la Convención de la Habana Sobre Agentes Consulares firmada en 1928, que si bien es cierto no regula la Protección, si representa el primer y único instrumento internacional en materia de Agentes Consulares.

En cuanto al tema de este inciso, diré que nuestros gobernantes en uso de las facultades que los artículos 76 fracción I y 89 fracción X, han suscrito 10 Convenios Consulares Bilaterales con los siguientes países:

- Panamá
- Estado Unidos de América
- Brasil
- Gran Bretaña
- Canadá
- República Democrática Alemana
- Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
- República Popular de China
- Bulgaria
- Polonia
- España

Convirtiéndose por disposición del artículo 133 Constitucional, en Ley Suprema de la Federación.

Aclarando que no todas las negociaciones concluyeron en Convenciones Bilaterales, razón por la cual no serán objeto de estudio en este trabajo:

* **Brasil**; se firmo un Convenio sobre el ejercicio conjunto de funciones Diplomáticas y consulares.

* **Canadá**; la negociación concluyo en un Acuerdo de cooperación en el campo de las funciones consulares, que en materia de Protección garantiza en iguales términos lo previsto en el inciso b) del artículo 36, de la Convención de Viena.

* **España**; se firmo un tratado, mediante el cual las partes contratantes acordaron prestar protección a los nacionales de la otra que así lo soliciten en aquellos países en no haya representación de su país de origen.

3.3.1 CON PANAMA

Esta Convención Consular y Protocolo, fue firmada el 9 de junio de 1928, se aprobó por el Senado el 7 de diciembre de 1928, realizándose el canje de los instrumentos de ratificación el 12 de abril de 1930 y publicándose en el Diario Oficial el 20 de mayo de 1930; consta de un total de dieciocho artículos.

Aun cuando dista de señalar a la protección como una función Consular, en su artículo XIII dispone:

Artículo XIII

En caso de muerte de un nacional de cualquiera de las Partes Contratantes dentro del territorio de la otra; sin tener éste herederos conocidos o albaceas testamentarios, las autoridades locales competentes pondrán el

caso en conocimiento del funcionario consular más cercano del Estado de que el fallecido fuere nacional, a fin de que se pueda dar aviso a los interesados. Las autoridades de la nación receptora darán las facilidades posibles para que el funcionario consular respectivo pueda, dentro de la jurisdicción del tribunal competente y con sujeción a las leyes del país, **proteger y conservar los bienes que el difunto haya dejado y cuidar los intereses de los herederos nacionales del Estado nominador, pudiendo para este fin ser nombrado administrador de la herencia, si la ley del país lo permite.**

Este es el primer instrumento internacional que nuestro país ha signado con el fin de regular la actividades consulares

3.3.2 CON ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Esta Convención se firmo en la ciudad de México, el 12 de agosto de 1942, se aprobó por el Senado de la República de acuerdo con el Decreto del 16 de febrero de 1943, efectuandose el canje de los instrumentos de ratificación el 1 de junio de 1943, publicandose en el Diario Oficial del 17 de julio de 1943; consta de catorce artículos.

Por su propia naturaleza es quizá la más importante de las Convenciones bilaterales que nuestro país ha firmado, pues como he dicho desde principios de este trabajo, es precisamente con los Estados Unidos de Norteamérica con quien se tienen los mas fuertes lazos de las relaciones consulares.

En cuanto a la Protección Consular esta Convención tiene una regulación un poco más rica, dicha regulación se encuentra en los artículos VI párrafo 1 y 2; y VIII, mismos que a continuación analizo:

ARTICULO VI

1.- Los Funcionarios Consulares de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, dentro de sus distritos consulares respectivos, podrán dirigirse a las autoridades, ya sean nacionales, estatales, provinciales o municipales, con el objeto de **proteger a los nacionales del Estado que los haya nombrado, en el goce de derechos que puedan ser fundados en Tratado o de otra manera. Se podrán presentar quejas con motivo de infracción de dichos derechos. La omisión, por parte de las autoridades competentes, de otorgar satisfacción o protección, podrá justificar la Intervención diplomática...**

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

- a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró;
- b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró;
- d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado, o en sus relaciones con éstas.

El artículo VIII decidí solo comentarlo ya que en sí prevé actividades relacionadas con el auxilio en casos de fallecimiento de Connacionales que no hayan nombrado herederos ni albaceas testamentarios.

3.3.3 CON LA GRAN BRETAÑA

Esta Convención se firmo en la ciudad de México, el 20 de marzo de 1954, se aprobó por el Senado según el Decreto publicado en el Diario Oficial del 28 de febrero de 1955, efectuandose el canje de los instrumentos de ratificación el 2 de marzo de 1955, se publico en el Diario Oficial el 19 de julio de 1955; comprende treinta y ocho artículos distribuidos en nueve "partes".

Lo referente a la Protección Consular esta prevista en el artículo décimo octavo que a la letra dice:

Artículo 18

(1) Un funcionario consular tendrá derecho dentro de su distrito, a **proteger a los nacionales del Estado representado y a sus propiedades e intereses.**

Para este objeto podrá:

(a) entrevistar, aconsejar y comunicarse con cualquier nacional del Estado representado:

(b) investigar lo relativo a cualquier incidente que afecte los intereses de dicho nacional;

(c) ayudar a éste en actuaciones o juicios que se sigan ante las autoridades del territorio, o en sus relaciones con las mismas; dar los pasos convenientes para su defensa legal, cuando sea necesario; y, a petición de las autoridades o con su consentimiento, servirles de intérprete o nombrarle uno que les sirva con tal carácter...

De la lectura del artículo anterior podemos darnos cuenta que al igual que las anteriores ya comentadas, esta Convención regula actividades de protección relacionadas con la asesoría y asistencia legal y las enfocadas a la salvaguarda de los derechos procesales de un connacional en contienda judicial.

Esta Convención también prevé actuaciones en los casos de sucesiones permitiendo se apersona ante el Tribunal como representante de quienes tengan derechos sobre la sucesión, lo anterior previsto en el artículo vigésimo tercero.

3.3.4 CON LA REPUBLICA POPULAR DE CHINA

Esta Convención es la única que nuestro país a firmado con un país de oriente, se firmo en la ciudad de Beijing, China el día 7 de diciembre de 1986, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1988, consta de un total de cuarenta y cinco artículos distribuidos en seis capítulos.

La Protección Consular se encuentra prevista en el artículo noveno, que a la letra dice:

ARTICULO 9

Funciones Consulares

Los Funcionarios Consulares tendrán las siguientes atribuciones:

- a) **Proteger los derechos e intereses del Estado que envía y de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional y prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía;**

De esta Convención solo resta decir que resalta la enorme similitud que guarda con la Convención de Viena de 1963.

3.3.5 CON BULGARIA

Esta Convención se firmo en la Ciudad de México, el 1 de octubre de 1984, entrando en vigor el 6 de junio de 1986, Consta de un total de treinta y nueve artículos distribuidos en cinco partes.

Las funciones de Protección a los Nacionales del Estado que envía, se prevé en el artículo vigésimo octavo que dispone:

ARTICULO 28

El funcionario consular tendrá derecho a:

- a) proteger los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas físicas o morales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; y ...

La redacción de este artículo es de extraordinaria similitud con la que guarda el artículo 5 de la Convención de Viena de 1963, difiriendo solo al denominar persona "física o moral" a las llamadas "naturales o jurídicas" que se emplean en la Convención Vienesa.

3.3.6 CON POLONIA

Fue firmada en Varsovia, Polonia, el 14 de junio de 1985, entrando en vigor el 14 de junio de 1986, contiene un total de cuarenta artículos, agrupados en cinco partes, la Protección Consular esta prevista en el artículo vigésimo octavo que dispone:

ARTICULO 28

El funcionario consular tendrá derecho a:

- a) proteger los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas físicas o morales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; y ...

La redacción de este artículo es de exacta similitud a la de la Convención con Bulgaria, razón por la cual hago los mismo comentarios a la redacción del artículo que coincidentemente es el mismo que enmarca la función

En lo que se refiere a las Convenciones Consulares con la República Democrática Alemana y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, decidí no comentarlas por separado, ya que dados los acontecimientos y conflictos internos que llevaron a la desaparición de la Unión Soviética y la Unificación Alemana, impiden se continúe el cumplimiento de dichas Convenciones y aunque la desaparición de uno de los Estados signatarios, no forma parte de los supuestos que la Convención de Viena sobre la Celebración de Tratados, prevé para la terminación de uno, opté por citar sólo los artículos que regulaban la Protección Consular, evitando entrar en una discusión que saltaría por completo del objetivo de este trabajo.

En el caso de la Convención Consular con la República Democrática Alemana ésta fue firmada en la ciudad de México el 30 de mayo de 1977, entrando en vigor el 26 de abril de 1978, la función de Protección Consular esta regulada en el artículo 29, que textualmente dice:

ARTICULO 29

El funcionario consular tendrá derecho a:

- a) proteger los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas físicas o morales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; y ...

En lo que se refiere a la Convención Consular con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, esta se concluyo en la ciudad de Moscú el 18 de mayo de 1978, entrando en vigor el 9 de agosto de 1979, en lo que se refiere a la Protección Consular, esta se prevé en el artículo 26, que a la letra dice:

ARTICULO 26

Dentro de límites de su circunscripción consular, el funcionario consular tendrá derecho a:

- a) Proteger de acuerdo con el presente Convenio los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas físicas o morales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; y ...

3.4 LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Esta Ley es la reglamentaria del artículo 90 Constitucional; señala una a una cuales son las Dependencias que integran la Administración Pública Federal Centralizada, y describe las funciones de cada Dependencia, una de estas es la Secretaría de Relaciones Exteriores, encargada del despacho de los asuntos referentes a la política exterior.

Esta ley dispone en la fracción II, de su numeral 28 lo siguiente:

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

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;

Con lo anterior nos damos cuenta que el legislador considera como función secundaria a las actividades Protectoras que nuestras Representaciones Consulares realizan en pro de los derechos de nuestros compatriotas contrastando con la normatividad internacional en las que como vimos es una prioridad.

3.5 REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

Este ordenamiento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de marzo de 1993, en uso de las facultades que la fracción I del Artículo 89 Constitucional, confiere al Ejecutivo Federal y con fundamento en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que dispone que el reglamento interior de cada Secretaría de Estado, será expedido por el Presidente de la República, señalando las atribuciones de cada unidad administrativa; en su artículo 1 dispone:

Artículo 1º.- La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene a su cargo las atribuciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, la Ley de Tratados y otras leyes...

De la lectura de numeral anterior nos damos cuenta que la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene en primer plano el encargo de los asuntos que la Carta Magna y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le encomiendan, como recordaremos nuestra Ley Suprema no advierte expresamente la Protección a Nacionales en el Extranjero, no así la disposiciones que regulan la Administración Pública Federal, en donde como vimos si existe una disposición al respecto, en este orden de ideas tenemos que en primer lugar es la Secretaría de Relaciones Exteriores la encargada de esa noble tarea.

De acuerdo con lo visto en el segundo capítulo al frente de la Secretaría en cita, esta un Secretario encargado del despacho de los asuntos de su propia competencia que si entrelazamos esto con lo previsto en el artículo 1, ya mencionado, entenderíamos que es el Secretario de Relaciones Exteriores el responsable de dar atención a la Protección de nuestro nacionales, sin embargo dada la magnitud de esta tarea, es necesario se deleguen estas funciones en funcionarios subalternos, tal y como lo prevé, el artículo 5 de ordenamiento en cita:

Artículo 5.- El trámite y la resolución de los asuntos competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde a Secretario. El Secretario

para la mejor distribución y el desarrollo del trabajo podrá delegar facultades en funcionarios subalternos...

De lo anterior podemos darnos cuenta que el ánimo de delegar funciones en funcionarios de segundo nivel es precisamente para la mejor atención de los asuntos, en el caso del tema de mi investigación las tareas de protección a nacionales en el exterior es la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 14, tiene las siguientes funciones:

Artículo 14.- Corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares

- I. Instruir a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano y a las delegaciones en el interior de la República en el manejo eficaz y oportuno de los casos en que se requiere dar **protección a nacionales mexicanos en el exterior**;
- II. Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior y a las delegaciones en el interior de la República en el manejo de **casos de protección** que requieran trámites concertados con otras autoridades federales, estatales o municipales o en gestiones de otra clase que deban ser realizadas en México;
- III. Elaborar **programas de protección** y ordenar, revisar y someter a aprobación los que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento.
- IV. Recibir, estudiar y glosar los informes de **protección** que rindan las oficinas del Servicio Exterior;
- V. Ser el conducto para la entrega a los beneficiarios de los bienes y valores obtenidos o recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior;...

Leído lo anterior se puede apreciar que una vez delegadas las tareas de Protección es la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares la encargada de atenderlas, cabe mencionar que el reglamento citado menciona "Dirección General de Asuntos Consulares", que por acuerdo del C. Secretario de Ramo cambia su denominación por el de "Dirección General de Protección y Asuntos Consulares".

3.6 LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La actual Ley de Servicio Exterior Mexicano, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de enero de 1994, vino a abrogar la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 8 de enero de 1982, este ordenamiento legal encuentra sus primeros antecedentes en La Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano de 1896.

La iniciativa fue enviada a la Cámara de Senadores -Que actuó como Cámara de origen- el 11 de noviembre de 1993; en su exposición de motivos el Ejecutivo Federal, hace referencia al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en el que manifestó como objetivos de su política sexenal:

- * Preservar y fortalecer la soberanía nacional;
- * apoyar el desarrollo económico, político y social del país a partir de una mejor inserción de México en el mundo;

*** proteger los derechos y los intereses de los mexicanos en el extranjero...**

Con los anteriores argumentos el Presidente de la República documento y presento a la Cámara de Senadores, su iniciativa de ley, que aplicado al tema de mi investigación, es en la fracción II del artículo 2 y en el numeral 44, donde prevé la Protección a los mexicanos en el extranjero:

Artículo 2º. Corresponde al Servicio Exterior Mexicano:

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

Artículo 44. Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial.

Preciso en mencionar que estos dos artículos, desafortunadamente no fueron adicionados ni modificados durante el Proceso legislativo, con lo que no se dieron más elementos a los encargados de dar protección a mexicanos en el extranjero, pues con la redacción que iniciaron el proceso legislativo, en la misma forma fueron promulgados.

3.7 REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Este ordenamiento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1994, en uso de las facultades que la fracción I del Artículo 89 Constitucional, consta de 127 artículos distribuidos en nueve títulos, en lo que al tema de mi investigación se refiere, diré que se encuentra prevista en los artículos 53 y 61, mismos que procedo a transcribir:

Artículo 53. Es obligación de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito presentarán sus buenos oficios, impartirán **asistencia y protección consular** y, llegado el caso, proporcionaran a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado Mexicano ejercerá la protección diplomática.

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

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

- II. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones.
- III. Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y
- IV. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

Este artículo merece una especial mención, ya que como expuse desde el primer capítulo, la Práctica Consular Mexicana, ha logrado conjuntar en una sola a las tres grandes funciones Consulares: La Asistencia, la Ayuda y la Protección en estricto sentido. La Protección en amplio sentido y este numeral es una muestra clara de dicha conjunción, habla de Protección, de Asistencia y de Ayuda, sin embargo si antes lo dije hoy lo reafirmo " la Protección es la cresta de la actividad consular, representa un recurso ante la violación de derechos fundamentales, la asistencia es con el solo fin de facilitar sus relaciones con la autoridad del estado receptor y la ayuda es prestada en casos de desgracia; por lo cual considero que para la correcta atención y la mejor distribución de los asuntos la Cancillería Mexicana debería distinguir cada una de las denominadas modalidades".

Resta hacer el comentario del artículo 61, mismo que dispone:

Artículo 61. Corresponde a los consulados honorarios:

- I. Proteger los derechos y los intereses de los mexicanos que se encuentren en sus respectivas circunscripciones.

Con lo anterior doy por concluido este capítulo en el que he estudiado la normatividad que gira en torno a esta noble tarea la Protección Consular, muestra de lealtad y patriotismo de los Cónsules de nuestro país.

LA PROTECCION CONSULAR EN EL DERECHO MEXICANO

CAPITULO IV

PROPUESTA DE LINEAMIENTOS EN MATERIA DE PROTECCION CONSULAR

4.1 EXPOSICION DE LA PROPUESTA

La protección consular es con toda seguridad la más importante actividad que los Funcionarios Consulares pueden desempeñar; función que en nuestro país se viene desarrollando desde 1824, año en que se establece la primera Oficina Consular, en Nueva Orleans; desde entonces los miembros del Cuerpo Consular están encargados de esta noble tarea, al grado de que en la actualidad es quizá la que tiene más arraigo; esta práctica ha venido perfeccionándose sin paralelo a nivel mundial, el desarrollo y perfección esta ligado en gran medida a la vecindad geográfica que se guarda con los Estados Unidos de América y al inminente desarrollo comercial necesario en toda nación; sin embargo esta importantísima actividad ha sido regulada tan solo en forma enunciativa olvidando la necesaria reglamentación de los aspectos procedimentales; y es que en la actualidad cuando esta labor se ha diversificado y la atención casulística supera anualmente los 115 mil casos³⁴, ante tan impresionante labor es necesario se cuente con una serie de lineamientos los cuales marquen la pauta a seguir al dar atención a las diversas solicitudes de protección que se sometan a consideración de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Delegaciones de la S.R.E. y Oficinas Consulares, al mismo tiempo llenen el enorme vacío legislativo que se cierne en torno a esta actividad, normando la conducta y unificando los criterios a seguir por los Cónsules de nuestro país.

Por supuesto estos lineamientos deberán ser celosos observadores de los principios normativos en que descansa la política exterior de nuestro país, la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; respetando en todo momento la soberanía de los pueblos y al mismo tiempo servir de base para garantizar los Derechos de nuestros Connacionales que por diversas causas se encuentran allende nuestras fronteras, ante ellos es de suma importancia, la reclasificación de los casos que ameritan protección delimitando aquellas que por tradición entre los Cónsules de nuestro país son atendidos con la bandera de la protección, misma que solo debe izarse al detectarse una violación de Derechos Elementales o de Garantías Procesales, desligándose aquellas que tienen por fin facilitar la estancia de nuestros compatriotas en el extranjero o en el auxilio en casos de desastre o indigencia, que se atienden más por razones humanitarias que por motivos legales, pues en la actualidad los Cónsules de nuestro país hacen uso de las facultades y privilegios que el Derecho Internacional les confiere, justo es que sea sólo en aquellos casos que en realidad lo ameriten, encargándose estas tareas a otros sectores de la

³⁴ Cifra tomada de: IBARROLA NICOLIN, Eduardo "La función consular: actualidad y perspectivas", Revista Mexicana de Política Exterior. No. 44. Otoño 1994. Trimestral Nueva Epoca, IMRED. p. 65

Secretaría de Relaciones Exteriores sin separarse de la actividad consular, con lo que se evitarán los rezagos en la atención, además de que se acelerará la solución de aquellas que por su propia naturaleza requieran cierta atención.

Con lo anterior queda a consideración este proyecto de lineamientos en materia de protección, cuyo principal objetivo es llenar el enorme hueco existente en torno a la protección.

4.2 CONSIDERACIONES GENERALES

1.- La prosecución y atención a Connacionales en el extranjero que requieran de la Protección Consular será a petición de parte o de oficio.

A) Se Intervendrá a petición de parte, cuando:

- Se presente el interesado y haya requisitado la solicitud correspondiente, dicho solicitud contendrá mínimamente:

- a) Nombre del interesado y el alias con el que se le haya conocido.
- b) Documentos de identificación y comprobación de nacionalidad.
- c) El número de Seguro Social
- d) Síntesis del asunto procurando anotar el mayor número de datos que ayuden en la atención del caso.

- Se reciba comunicación del interesado solicitando protección.
- Se turne a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la petición correspondiente.

B) Se Intervendrá de oficio, cuando:

- Dentro de la Circunscripción Consular se tenga conocimiento de algún hecho que se adecue a alguno de los supuestos contemplados en el glosario de casos de protección.

- Se reciba comunicación de alguna autoridad del Estado Receptor para hacer del conocimiento del consulado mexicano que Connacionales requieren de la protección consular.

2.- Al iniciarse un caso de protección se requisitará un formato destinado para tal fin el cual será firmado por el interesado cuando sea posible, no siéndolo se estampará la huella digital del pulgar derecho y calificado por el servidor público correspondiente que haya atendido o tenido conocimiento de la petición, la calificación consistirá en:

- Comprobar la nacionalidad mexicana del interesado; tratándose de Protección de oficio se comprobará ya sea por la tenencia de documentos de identidad (Matricula Consular, Pasaporte, Acta de Nacimiento, Cartilla del Servicio Militar); se recabe la testimonial de dos personas que sean mexicanos y que bajo protesta de decir verdad testimonien la nacionalidad o por el examen que sobre conocimientos generales de nuestro país que se aplique al beneficiario de la protección.

- Evaluar si la petición se refiere a alguna caso de protección .

3.- Cada solicitud que sea captada en territorio Nacional será recibida por una oficina de partes que dependerá administrativamente del Departamento de Control y Seguimiento de Casos, que a su vez integrará el expediente y lo turnará al departamento correspondiente, atendiendo a los siguientes criterios:

- Un departamento encargado de la solicitudes de Protección en los Estados Unidos de América en las entidades de California y Arizona.

- Un departamento encargado de la solicitudes de Protección en los Estados Unidos de América en las entidades de Texas y Nuevo México.

- Un departamento encargado de la solicitudes de Protección en los Estados Unidos de América en las entidades del resto de la Unión Americana.

- Un departamento encargado de la solicitudes de Protección en Canadá y atender los asuntos referentes a la Admisión de trabajadores Agrícolas Migratorios.

- Un departamento encargado de dar atención a los casos de Protección en el resto del mundo.

4.- La organización de los expedientes de casos de protección será la que ha venido utilizándose en la práctica consular mexicana, con la única modificación que cada expediente guardará un riguroso orden cronológico de las constancias que lo integran mismas que serán foliadas y ordenadas de la más reciente a la más anterior.

5.- La clasificación de casos de protección será tomada de la que aparece en el capítulo respectivo de los presentes lineamientos, salvo:

- Cuando se someta a consideración un caso que no este previsto entre los casos de la citada clasificación se consultará al funcionario de mayor jerarquía en la oficina que tenga conocimiento de la petición a fin de que se decida si se da curso a la solicitud.

- La decisión que se emita en el supuesto anterior no admitirá recurso alguno.

6.- Recibido el expediente en el departamento correspondiente, éste preparará las comunicaciones para la oficina que deba dar intervenir en su atención, dichas comunicaciones observarán las siguientes normas:

- Se utilizarán en su transmisión cualquier medio de comunicación que facilite y acelere la comunicación, siempre y cuando deje constancia de envío y recepción.

- Salvo aquellas en que este de por medio la seguridad nacional, en su redacción se empleará el lenguaje más claro y preciso, evitándose la utilización de palabras que confundan los tiempos gramaticales e impidan su fácil comprensión.

- Tratándose de comunicaciones de mero trámite la respuesta no deberá exceder de tres días.

a) Son comunicaciones de mero trámite, aquellas en que el receptor no requiera dirigirse a persona o autoridad ajena a la oficina receptora para dar contestación. La inobservancia de este supuesto ocasionará la remisión de un primer recordatorio, la acumulación de tres recordatorios ocasionará, una amonestación en los términos de las sanciones previstas por la ley de servicio Exterior.

7.- Los presentes lineamientos se aplicarán indistintamente a mexicanos que se encuentren en el extranjero ya sea legal o ilegalmente, atendiéndose para distinguir dicho criterio a las leyes del lugar donde se encuentren.

8.- Los Cónsules de nuestro país recibirán con la periodicidad ya instituida la partida Ayuda a Mexicanos Repatriados (AMRE), la cual será administrada con absoluta claridad.

9.- Se enviarán oficios a los interesados en los que se informe los resultados a su solicitud formulada.

10.- La información que obre en los expedientes de Protección es confidencial, solo se dará a conocer a persona autorizada para ello, a familiares del solicitante que acrediten guardar parentesco hasta del cuarto grado en línea recta o tercero en la colateral, o mediante mandamiento de Juez competente.

11.- Los Cónsules deben informar de acuerdo a la ley del lugar de la Circunscripción Consular, los términos en que caduquen los derechos para reclamar indemnizaciones o ejercitar acciones por daño civil.

12.- En cada Oficina Consular se llevará un libro de Registro de entradas y salidas de las cantidades en numerario que por concepto de indemnización, testamentarias, cobros de salarios y demás prestaciones se reclben en favor de compatriotas que radiquen en territorio nacional, cantidades que serán enviados a los interesados a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

13.- Cuando no se cuente con mayores datos para mantener abierto un expediente, este deberá ser archivado como asunto plenamente concluido, decisión que será recurrible mediante el recurso de reconsideración que deberá Interponerse en un término de quince días a partir de la recepción del informe de archivo, ante cuya preclusión no procedera recurso alguno.

4.2.1 DEFINICION DE CASOS DE PROTECCION

Toda solicitud de Protección deberá ser calificada antes de dar curso a la petición, en la calificación se estudiara y se adecuará a alguno de los supuestos previstos en el siguiente:

" Glosario de Ambitos y Rubros de Protección "

DERECHOS HUMANOS

Son aquellos casos en los que el solicitante ha sido víctima de alguna violación a sus más elementales derechos por autoridad del Estado Receptor.

1.- VIOLACION DE DERECHOS HUMANOS

Consistirá en cualquier alteración a la salud, integridad física que deje huella o cicatriz perpetua ocasionada por algún individuo ligado al servicio público del Estado Receptor, siempre y cuando la violación ocurra durante el horario de servicio.

MATERIA PENAL

Este ámbito engloba las solicitudes de mexicanos en su relación con las autoridades del Estado Receptor ya sea como sujeto activo de un delito o víctima de un ilícito y en la aplicación de las penas y medias de readaptación social.

1.- MENORES INFRACTORES

Son aquellos menores de edad que han delinquido y que dada su condición de minoría de edad son necesarias acciones de parte del Estado Mexicano en su favor.

2.- PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MEXICANOS DETENIDOS O PRESOS POR LA COMISION DE DIVERSOS DELITOS

Son aquellas solicitudes de protección aquellos Connacionales que se encuentran privados de su libertad y requieren se les proteja en la observancia de sus garantías procesales, así como en el respeto de sus derechos carcelarios.

3.- MEXICANOS SUJETOS A JUICIO

Son las peticiones de aquellos compatriotas que están sujetos a juicio criminal y requieren ser asistidos por el funcionario consular que vigilará la observancia de las reglas procedimentales y de la defensa legal.

4.- PROCEDIMIENTOS EN CASOS SOLICITUD DE TRASLADO A TERRITORIO NACIONAL BAJO EL AMPARO DEL TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES

Son las peticiones de los mexicanos que se encuentran purgando sentencias privativas de la libertad en países con los que México a firmado Tratado sobre la Ejecución de Sentencias Penales y es su deseo ser trasladados a Territorio Nacional a purgar su condena.

5.- SENTENCIADOS A LA PENA CAPITAL O PERPETUA

Son los Connacionales que han recibido la máxima sentencia impuesta por un tribunal.

6.- VICTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS

Son las peticiones de protección de aquellos compatriotas que han sufrido en su persona o posesiones la comisión de un hecho ilícito previsto y sancionado por las leyes penales

7 - VICTIMAS DE DELITOS PATRIMONIALES

Son las peticiones de protección de aquellos compatriotas que han sufrido en su patrimonio la comisión de un hecho ilícito previsto y sancionado por las leyes penales, causando con ello un menoscabo en su patrimonio.

MATERIA MIGRATORIA

En este ámbito se enmarcan las solicitudes de protección de aquellos mexicanos que dada su condición migratoria en el país en que se encuentran deben ser regresados a su país de origen en virtud de que no cuentan con la calidad migratoria para permanecer en aquel Estado o de aquellos que poseyendo tal calidad se les impide permanecer en él.

1.- DEPORTACION Y SALIDA VOLUNTARIA DE MENORES

Decisión de un gobierno a través de la autoridad encargada de regular la política migratoria para ordenar la salida de menores que carecen de la calidad migratoria para permanecer en ese Estado o por la misma situación es voluntad del connacional salir de dicho estado

2.- DEPORTACION Y SALIDA VOLUNTARIA DE MEXICANOS

Decisión de un gobierno a través de la autoridad encargada de regular la política migratoria para ordenar la salida de un adulto que ha violado las disposiciones migratorias o que carecen de la calidad migratoria para permanecer en ese Estado o por la misma situación es voluntad del connacional salir de dicho estado

3.- ABUSOS EN TRAMITES MIGRATORIOS

En este rubro se atienden las solicitudes de aquellos compatriotas que ven violados sus derechos a realizar tramites de carácter migratorio.

MATERIA LABORAL

Este ámbito engloba las solicitudes de protección de aquellos mexicanos que laboran o prestan sus servicios en el extranjero, habiendo sido contratados en nuestro país o directamente en el territorio del Estado receptor.

1.- SALARIOS INSOLUTOS

Son los casos en que nuestro compatriotas no reciben de su empleador la contraprestación correspondiente a la prestación de sus servicios, sin menguar causas o justificación alguna.

2.- ACCIDENTES DE TRABAJO

Son los casos en que nuestro compatriotas sufren de alguna eventualidad que altera su salud mientras se encuentra prestando sus servicios para su empleador en la fuente de trabajo.

3.- VIOLACION DE DERECHOS LABORALES

Se engloban aquí las peticiones de protección de aquellos mexicanos que laboran o prestan sus servicios en el extranjero, y ven vejados sus derechos laborales por alguna autoridad del trabajo.

MATERIA CIVIL

Se enmarca aquí todas las solicitudes de protección de nuestros compatriotas que sufren de alguna vejación en sus derechos en sus actos regulados por el derecho privado.

1.- REPARACION DE DAÑOS CIVILES

Son las peticiones de protección de aquellos mexicanos que habiendo sufrido algún accidente en carretera, ferrocarril o en vialidades urbanas ven violados sus derechos al no atenderse su demanda o al recibirse la retribución correspondiente esta es inferior a la que se tiene derecho.

2.- ASISTENCIA A CONNACIONALES RESPECTO DE LA LEGISLACION DEL LUGAR DONDE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA LA REPRESENTACION CONSULAR

Se enmarcan aquí las acciones de los Cónsules Mexicanos al asistir preventivamente a nuestros compatriotas respecto de las leyes del lugar donde se encuentra establecida la Representación.

MATERIA FAMILIAR

En este ámbito se enmarcan las solicitudes de protección de nuestros compatriotas que sufren de alguna vejación en sus derechos respecto de sus relaciones familiares.

1.- MENORES Y PERSONAS CARENTES DE CAPACIDAD PLENA

Se enmarcarán aquí las acciones del Cónsul Mexicano tendientes a proteger los derechos de los menores y personas que carecen de capacidad plena.

2.- MENORES HIJOS DE PADRE O MADRE MEXICANOS, CUYOS PADRES SE ENCUENTREN EN PROCESO DE DISOLUCION DEL VINCULO MATRIMONIAL

Son las acciones tendientes a proteger los derechos de los menores hijos de padre o madre mexicana que han optado por disolver el vinculo matrimonial que les ha unido.

3.- OBTENCION DE PENSIONES ALIMENTICIAS Y AYUDAS ECONOMICAS EN FAVOR DE MENORES E INCAPACITADOS QUE RADIQUEN EN EL TERRITORIO NACIONAL

Son las acciones tendientes a proteger los derechos de los hijos menores e incapacitados que radican en el territorio nacional y que son merecedores de algún tipo de pensión o ayuda económica por parte de las autoridades del país donde se encuentra la Representación.

4.- JUICIOS SUCESORIOS

Son las acciones tendientes a la promoción y representación en juicio de los intereses de personas que se encuentran radicando en nuestro país y son posibles beneficiarios de la sucesión de un connacional que en vida no dispuso de sus bienes.

MATERIA ADMINISTRATIVA

Se engloban en este ámbito todas las peticiones de protección de nuestros compatriotas que sufren de alguna vejación por parte de la autoridad administrativa o no siendo víctima de ningún tipo de violación de derechos requieren de la protección consular.

1.- REPATRIACION DE MENORES, ENFERMOS E INCAPACITADOS

Es el acto tendiente a regresar a territorio nacional a un menor, enfermo o incapacitado que cuenta con la condición para permanecer en el Estado Receptor y ha optado por reintegrarse a su país ya sea por decisión propia, o de aquella persona que ejerce sobre él la patria potestad o encargado de su cuidado por custodia legal.

2.- REPATRIACION DE ADULTOS

Es el acto tendiente a regresar a territorio nacional a un adulto que cuenta con la condición para permanecer en el Estado Receptor y ha optado por reintegrarse a su país.

3.- AUXILIO A LOS MEXICANOS EN DESGRACIA E INDIGENTES

Son las peticiones de protección de aquellos mexicanos que por alguna eventualidad se encuentran en desgracia o estado de indigencia siempre y cuando dicha condición no se haya adquirido de manera temeraria o fraudulenta.

4.- RECLAMACIONES COMERCIALES

Son las solicitudes de mexicanos que sufren menoscabo en su patrimonio cuando una firma comercial incumple para con ellos una contraprestación originada de una relación comercial.

5.- TRASLADO DE RESTOS

Son las acciones que realizan los Cónsules de nuestro país para facilitar el traslado de los restos inertes de mexicanos que perdieron la vida en el extranjero.

6.- UBICACION DE PARADEROS

Son las acciones que realizan los Cónsules de nuestro país para ubicar el paradero de mexicanos que se encuentran radicando en el extranjero y por algún motivo sus familiares desconocen el lugar exacto de su residencia.

PROTECCION A BUQUES Y AERONAVES Y SUS TRIPULACIONES

Se engloban aquí las acciones tendientes a facilitar el arribo y estancia de buques, aeronaves y sus tripulaciones, en puertos y terminales aéreas del lugar de la circunscripción consular.

1.- AL MOMENTO DE REALIZARSE LA INSPECCION O CONTROL DEL BUQUE O LA AERONAVE

Son las acciones tendientes a facilitar y proteger los derechos de buques o aeronaves de bandera mexicana al momento de que la autoridad portuaria o aeroportuaria inspeccione la misma.

2.- PROTECCION DE LAS TRIPULACIONES DE BUQUES O AERONAVES

Son las acciones tendientes a proteger los derechos y el ejercicio de los mismos de las tripulaciones de buques o aeronaves de bandera mexicana al momento de que la autoridad portuaria o aeroportuaria inspeccione la nave.

4.2.2 CLASIFICACION DE CASOS DE PROTECCION

La clasificación de los casos de protección a usarse en la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Representaciones Consulares es la que a continuación se propone.

DERECHOS HUMANOS

01 Violaciones de Derechos Humanos

PENAL

01 Menores Infractores

02 Mexicanos Detenidos, Presos por la Comisión de un Delito.

03 Mexicanos Sujetos a Juicio.

04 Solicitudes de Traslado a Territorio Nacional bajo el Amparo del Tratado Sobre la Ejecución de Sentencias Penales.

05 Sentenciados a Pena Capital o Perpetua

06 Mexicanos Víctimas de Delitos Violentos

07 Mexicanos Víctimas de Delitos Patrimoniales

MIGRATORIOS

01 Deportación y Salida Voluntaria de Menores

02 Deportación y Salida Voluntaria de Mexicanos (Adultos)

03 Abusos en Tramites Migratorios

LABORAL

01 Salarios Insolutos

02 Accidentes de Trabajo

03 Violación de Derechos Laborales

CIVIL

01 Reparación de Daños Civiles

02 Orientación y Asesoría Jurídica

FAMILIAR

- 01 Protección a Menores y Personas que carecen de Capacidad Plena
- 02 Protección a Menores hijos de Padre o Madre Mexicana, que se encuentren en Proceso de Disolución del Vínculo Matrimonial
- 03 Pensiones Alimenticias y ayudas Económicas en favor de Menores e Incapacitados que Radiquen en Territorio Nacional
- 04 Juicios Sucesorios

ADMINISTRATIVO

- 01 Repatriación de Menores, Enfermos e Incapacitados
- 02 Repatriación de Adultos
- 03 Auxilio a Mexicanos en caso de Desgracia o Indigencia
- 04 Reclamaciones Comerciales
- 04 Traslado de Restos
- 05 Paraderos

BUQUES, AERONAVES Y SUS TRIPULACIONES

- 01 Asistencia al Realizarse la Inspección o Control
- 02 Protección a Tripulaciones

4.3 LINEAMIENTOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

4.3.1 LINEAMIENTOS EN CASOS DE VIOLACION DE DERECHOS HUMANOS

- Son alteraciones en la salud, Integridad física que deje huella o cicatriz perpetua ocasionada por algún individuo ligado al servicio público del Estado Receptor, siempre y cuando la violación ocurra durante el horario de servicio.

- Recibida la solicitud de protección y si la acción que se reclama ocurrió hasta en un máximo de cinco días se procederá a practicar un minucioso examen médico de la víctima a fin de evaluar el grado de la lesión causada, examen que será remitido en copia simple junto con un buen oficio al superior jerárquico, cuyo subalterno haya sido el causante de la lesión a fin de que por esa vía se informe los pormenores de caso y en su momento se procesa a resarcir el daño.

- Si el suceso ocurrió posterior al plazo marcado en el párrafo anterior pero existe huella de su comisión se procederá a practicarse un minucioso examen médico de la víctima a fin de evaluar el grado de la lesión causada, el cual será remitido en copia simple junto con un buen

oficio al superior jerárquico, cuyo subalterno haya sido el causante de la violación a fin de que por esa vía se informe los pormenores de caso y en su momento se procesa a resarcir el daño

- Si no existe huella del maltrato o lesión, pero existe la forma de identificar al causante de la misma, se remitirá un buen oficio al superior jerárquico, cuyo subalterno haya sido el causante de la violación, en el que se señale la responsabilidad del suceso, solicitando se informen los pormenores de caso.

- Llegado el caso y si no hay respuesta al buen oficio enviado en un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles se turnara el caso al Director General de Protección para que por su conducto se estudie con el Secretario del Ramo la posibilidad de ejercitar la Protección Diplomática.

4.4 LINEAMIENTOS EN MATERIA PENAL

4.4.1 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MENORES INFRACTORES

- Son aquellos menores de edad que han delinquido y que dada su condición de minoría de edad son necesarias acciones de parte del Estado Mexicano en su favor.

- Recibida la solicitud de protección, ya sea por el propio menor, sus familiares, amigos o la autoridad que le haya detenido se procederá a verificar su nacionalidad, su minoría de edad y la ubicación de sus padres o persona que ejerza la patria potestad sobre él, a fin de que se cuenten con las constancias que permitan demostrar su minoría de edad.

- Si existe la petición por parte de quien ejerza sobre él la patria potestad se negociará con la autoridad que este conociendo del caso y con la fiscalía la posibilidad de que el menor sea repatriado y puesto bajo la autoridad del consejo de menores o autoridad análoga en vez de ser sometido a juicio en el Estado Receptor.

- De ser sometido a juicio es obligación del Cónsul o persona encargada del área de protección vigilar se observen las garantías constitucionales y procesales durante el proceso.

4.4.2 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MEXICANOS DETENIDOS O PRESOS POR LA COMISION DE DIVERSOS DELITOS

- Son aquellas solicitudes de protección aquellos Connacionales que se encuentran privados de su libertad y requieren se les proteja en la observancia de sus garantías procesales, así como en el respeto de sus derechos carcelarios.

- Es obligación del Cónsul Mexicano vigilar se hayan observado las disposiciones contenidas en el párrafo 1 del inciso d) del artículo 36 de la Convención de Viena de 1936, al momento de detener a un compatriota.

- Recibida la solicitud de protección, ya sea por el propio mexicano, sus familiares, amigos o la autoridad que le haya detenido se procederá a verificar su nacionalidad, su estado físico, y de

ser posible se solicitará a las autoridades de nuestro país informen sobre los antecedentes del connacional a fin de que estos puedan ayudar en su defensa legal.

- Si el connacional ha sido sentenciado la Protección se centrará en vigilar sus condiciones dentro de la prisión.

4.4.3 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE PROTECCION A MEXICANOS SUJETOS A JUICIO

- Son las peticiones de aquellos compatriotas que están sujetos a juicio criminal y requieren ser asistidos por el funcionario consular que vigilará la observancia de las reglas procedimentales y de la defensa legal.

- Recibida la solicitud de protección se vigilará se respeten las garantías procesales que le asistan al detenido.

- Se verificará que el peticionario cuente con defensor y en caso contrario se hará la petición correspondiente al Tribunal que este conociendo del caso.

4.4.4 PROCEDIMIENTOS EN CASOS SOLICITUD DE TRASLADO A TERRITORIO NACIONAL BAJO EL AMPARO DEL TRATADO SOBRE LA EJECUCION DE SENTENCIAS PENALES

- Son las peticiones de los mexicanos que se encuentran purgando sentencias privativas de la libertad en países con los que México ha firmado Tratados sobre la Ejecución de Sentencias Penales y es su deseo ser trasladados a territorio nacional a purgar su condena.

- Recibida la solicitud en la oficina que deba conocer la misma, se verificará la nacionalidad del peticionario, hecha esta se verificará se reúnan los requisitos para ser candidato de posible traslado, al mismo tiempo se le asistirá al formular la solicitud correspondiente.

- La atención en estos casos concluirá al integrarse el expediente que se turnara a la Embajada correspondiente a fin de que se continúe con el curso de la petición.

4.4.5 PROCEDIMIENTOS EN CASOS DE MEXICANOS SENTENCIADOS A LA PENA CAPITAL O PERPETUA

- Son las peticiones de protección de aquellos Connacionales que han recibido la máxima sentencia impuesta por un tribunal.

- La atención se centrará en la verificación de la observancia de las disposiciones procesales, durante todo el tiempo que dure el proceso .

- Es obligación del Cónsul Mexicano vigilar se hayan observado las disposiciones contenidas en el párrafo 1 del inciso d) del artículo 36 de la Convención de Viena de 1936, al momento de

detener al compatriota, caso contrario se hará del conocimiento del defensor la violación de esta disposición, a fin de hacerla valer durante el proceso.

- En el extremo del caso promoverá la conmutación de la pena y de ser posible el perdón.

4.4.6 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE MEXICANOS VICTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS

- Son las peticiones de protección de aquellos compatriotas que han sufrido en su persona o posesiones la comisión de un hecho ilícito previsto y sancionado por las leyes penales

- Si el delito es cometido por alguna persona ligado al servicio público, ya sea policía, militar o agente de alguna otra corporación, se integrará un expediente en el que se detallen los por menores del hecho, a fin de que se entere al Director General de Protección y éste lo haga del conocimiento del Secretario del Ramo el suceso y se decida si se ejerce protección diplomática.

- Si el delito es cometido por persona no ligada al servicio público, el Cónsul de nuestro país se convertirá en coadyuvante del Representante Social y pondrá a su disposición la maquinaria administrativa del Estado Mexicano, que de llegar a requerirse será solicitada a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

4.4.6 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE MEXICANOS VICTIMAS DE DELITOS PATRIMONIALES

- Son las peticiones de protección de aquellos compatriotas que han sufrido en su patrimonio la comisión de un hecho ilícito previsto y sancionado por las leyes penales, causando con ello un menoscabo en su patrimonio.

- La función esencial radicará en asistir al Representante Social en funciones coadyuvantes de la ministración de justicia.

- Se asistirá al connacional en sus actuaciones ante los tribunales.

4.5 LINEAMIENTOS EN MATERIA MIGRATORIA

4.5.1 PROCEDIMIENTO EN CASOS DE DEPORTACION Y SALIDA VOLUNTARIA DE MENORES

- Petición de Protección en favor de aquellos compatriotas menores de edad o de sus familias para asistirle en la deportación o salida voluntaria del país en radica cuando un gobierno a través de la autoridad encargada de regular la política migratoria le ordena salir de ese país por carecer la calidad migrante para permanecer en ese Estado o por la misma situación es voluntad del connacional salir de dicho estado

- Si la solicitud es captada en la Representación Consular, se informará de ello a la Dirección General de Protección para que gestione con las autoridades del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y del Instituto Nacional de Migración a fin de que se coordine la recepción de estos menores.

- En caso de que la solicitud sea captada por la Dirección General de Protección se informará de inmediato a la Representación Consular para que investigue y verifique la condición migratoria.

- Si el connacional cuenta con familiares en el territorio nacional se les informará a fin de que estén en condiciones de recibir al final al menor, previo a ello deberá firmar acta administrativa de entrega de menor, en la que se responsabilicen de él.

4.5.2 PROCEDIMIENTO EN CASOS DE DEPORTACION Y SALIDA VOLUNTARIA DE MEXICANOS

- Petición de Protección en favor de aquellos compatriotas a fin de asistirle en la deportación o salida voluntaria del país en que radica cuando un gobierno a través de la autoridad encargada de regular la política migratoria le ordena salir de ese país por carecer de la calidad migratoria para permanecer en ese Estado o por la misma situación es voluntad del connacional salir de dicho estado

- Se verificará que en realidad no se posee la calidad migratoria para permanecer en el Estado Receptor.

- Se le asistirá en todo momento durante el procedimiento de salida o deportación.

4.5.3 PROCEDIMIENTO EN CASOS DE ABUSOS EN TRAMITES MIGRATORIOS

- Son las peticiones de protección de aquellos mexicanos que ven violados sus derechos a realizar trámites de carácter migratorio.

- Se asistirá al los Connacionales en el llenado de formatos y solicitudes.

- Se enviarán los buenos oficios a la autoridad respectiva para que faciliten la tramitación de asuntos migratorios.

4.6 LINEAMIENTOS EN MATERIA LABORAL

- Son las solicitudes de protección de aquellos mexicanos laboran o prestan sus servicios en el extranjero, habiendo sido contratados en nuestro país o directamente en el territorio del Estado receptor.

- Tratándose de Mexicanos contratados en territorio nacional se vigilará se observen y cumplan los contratos que hayan sido aprobados por las autoridades del trabajo de nuestro país, para lo

cual se deberá gestionar se informe a la Secretaría de Relaciones Exteriores a cerca de la contratación de trabajadores mexicanos para laboral en el extranjero.

- En el caso de Connacionales de contratados en el extranjero se vigilara se respeten los más elementales derechos laborales que consagren las leyes laborales del lugar.

4.6.1 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE SALARIOS INSOLUTOS

- Son los casos en que nuestro compatriotas no reciben de su empleador la contraprestación correspondiente la prestación de sus servicios sin menguar causas o justificación alguna.

- El Cónsul de nuestro país enviara sus buenos oficios al empleador a fin de conseguir el pago de los salarios insolutos, en caso de que esto no rinda los frutos esperados se enviaran los buenos oficios a la autoridad del trabajo de la Circunscripción Consular a fin de que esta intervenga y consiga el pago referido.

4.6.2 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE SOLICITUD DE PROTECCION POR ACCIDENTES DE TRABAJO

- Son los casos en que nuestro compatriotas sufren de alguna eventualidad que altera su salud mientras se encuentra prestando sus servicios para su empleador en la fuente de trabajo.

- Enterada la autoridad que deba conocer y dar seguimiento a la petición procederá a gestionar se practique un examen de reconocimiento clínico, en el que se evaluara la lesión ocurrida a fin de solicitar la indemnización correspondiente.

- De igual modo se enviarán los buenos oficios a la autoridad del Seguro Social a fin de gestionar la pensión correspondiente.

4.6.3 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE VIOLACION DE DERECHOS LABORALES

- Se engloban aquí la peticiones de protección de aquellos mexicanos que laboran o prestan sus servicios en el extranjero, y ven vejados sus derechos laborales por alguna autoridad del trabajo.

- Recibida la solicitud se enviaran los buenos oficios a los superiores jerárquicos de la autoridad que haya sido la causante de la violación para hacer de su conocimiento los acontecimientos.

- La atención que se de a esta petición será la que conduzcan al resarcimiento de los derechos violados.

4.7 LINEAMIENTOS EN MATERIA CIVIL

4.7.1 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE REPARACION DE DAÑOS CIVILES MATERIA CIVIL

- Son las peticiones de protección de aquellos mexicanos que habiendo sufrido algún accidente en carretera, ferrocarril o en vialidades urbanas ven violados sus derechos al no atenderse su demanda o al recibirse una retribución inferior a la que se tiene derecho.

- Al tenerse conocimiento de alguna accidente ocurrido en carretera, ferrocarril o en vialidades, el Cónsul se trasladará al lugar donde este haya ocurrido e intentara entrevistarse con los Connacionales a fin de auxiliarle en toda clase de trámites.

- Deberá integrarse un expediente en el que se haga constar la condición de víctima del accidente, a fin de tramitar la indemnización correspondiente a que se tenga derecho de acuerdo a las leyes del lugar.

4.7.2 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE ASISTENCIA A CONNACIONALES RESPECTO DE LA LEGISLACION DEL LUGAR DONDE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA LA REPRESENTACION CONSULAR

- Se enmarcarán aquí las acciones de los Cónsules Mexicanos al asistir preventivamente a nuestro compatriotas respecto de las leyes del lugar donde se encuentra establecida la representación.

- Al recibirse la solicitud se atenderá de inmediato procurando que en la asesoría se toquen los pros y contras de la legislación de que se trate la asesoría.

4.8 LINEAMIENTOS EN MATERIA FAMILIAR

4.8.1 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE PROTECCION A LOS MENORES Y PERSONAS CARENTES DE CAPACIDAD PLENA

- Se enmarcarán aquí las acciones del Cónsul Mexicano tendientes a proteger los derechos de los menores y personas que carecen de capacidad plena.

- Los Cónsules de nuestro país observarán en todo caso las disposiciones contenidas en el inciso g) del artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

- En los casos en que se desee instituir tutela o curatela en Cónsul Informará de ello a la Dirección General de Protección.

- Si se ha instituido la tutela o curatela o se ha dado en adopción el menor o quién carezca de capacidad plena, el Cónsul le visitará mensualmente a fin de verificar su condiciones y su adaptación a su nuevo ambiente e informará de ello a la Dirección General de Protección.

4.8.2 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE PROTECCION A MENORES HIJOS DE PADRE O MADRE MEXICANOS, CUYOS PADRES SE ENCUENTREN EN PROCESO DE DISOLUCION DEL VINCULO MATRIMONIAL

- Son las acciones tendientes a proteger los derechos de los menores hijos de padre o madre mexicana que han optado por disolver el vínculo matrimonial que les ha unido.

- Las acciones tendiente a proteger los derechos de los menores cuyos padres habrán de disolver el vínculo matrimonial, consistirán en asegurar su bienestar mientras dure el procedimiento de divorcio.

4.8.3 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE OBTENCIÓN DE PENSIONES ALIMENTICIAS Y AYUDAS ECONÓMICAS EN FAVOR DE MENORES E INCAPACITADOS QUE RADICAN EN EL TERRITORIO NACIONAL

- Son las acciones tendientes a proteger los derechos de los hijos menores e incapacitados que radican en el territorio nacional y que son merecedores de algún tipo de pensión o ayuda económica por parte de las autoridades del país donde se encuentra la Representación.

- En estos casos se procurará la constitución de fideicomisos cuyo beneficiario sean los propios destinatarios de la ayuda o pensión a fin de que se eviten acciones de despilfarro por parte de aquellas personas que ejerzan la patria potestad o tutela sobre los beneficiarios.

4.8.4 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE JUICIOS SUCESORIOS

- Son las acciones tendientes a la promoción y representación en juicio de los intereses de personas que se encuentran radicando en nuestro país y son posibles beneficiarios de la sucesión de un connacional que en vida no dispuso de sus bienes.

- En estos casos las acciones que deba ejercitar el Cónsul serán aquellas tendientes a la salvaguarda de sus bienes o derechos ubicados en el Estado Receptor.

- Se coordinará autoridades de otros sectores de la Administración Pública de nuestro país a fin de que en auxilio de las labores de protección se ubique en el territorio nacional a los posibles beneficiarios de la sucesión a fin de que se apersonen a juicio.

4.9 LINEAMIENTOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA

4.9.1 PROCEDIMIENTOS EN LOS CASOS DE REPATRIACIÓN DE MENORES, ENFERMOS E INCAPACITADOS

- Es el acto tendiente a regresar a territorio nacional a un menor, enfermo o incapacitado que cuenta con la condición para permanecer en el Estado Receptor y ha optado por reintegrarse a su país ya sea por decisión propia, o de aquella persona que ejerce sobre él la patria potestad o encargarse de su cuidado por custodia legal.

- Si la solicitud es captada en la Representación Consular, se informará de ello a la Dirección General de Protección para que gestione con las autoridades del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, del Instituto Nacional de Migración y de la Secretaría de Salud a fin de que se coordine la recepción de los menores, enfermos o incapacitados.

- En caso de que la solicitud sea captada por la Dirección General de Protección se informará de inmediato a la Representación Consular para que investigue y verifique las condiciones de salud del repatriado y llegado el caso se disponga su hospitalización y traslado.
- Tratándose de menores, si cuentan con familiares en el territorio nacional se les informará a fin de que estén en condiciones de recibir al menor, firmando acta administrativa de entrega de menor, en la que se responsabilicen de él, no siendo el caso quedará bajo custodia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia o de la Representación Social.
- Si se trata de residentes de Estados limítrofes con el territorio nacional y el menor y su familia carecen de recursos para sufragar su repatriación se dispondrá de la Partida AMRE a fin de que se sufragen los gastos.
- Tratándose de residentes de estados no limítrofes se turnará el caso al Director General de Protección a fin de que se estudie la posibilidad de cubrir el monto del traslado de los fondos de la partida AMRE y no siendo posible esto solicitar ayuda de Instituciones de beneficencia privada del Estado Receptor a fin de que apoyen la repatriación.

4.9.2 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE REPATRIACION DE ADULTOS

- Es el acto tendiente a regresar a territorio nacional a un adulto que cuenta con la condición para permanecer en el Estado Receptor y ha optado por reintegrarse a su país.
- Si se trata de residentes de Estados limítrofes con el territorio nacional y el connacional carece de recursos para sufragar su repatriación se dispondrá de la Partida AMRE a fin de que sufragen los gastos.
- Tratándose de residentes de Estados no limítrofes, el Cónsul habrá de negociar que el connacional sea transportado a bordo de buques de bandera mexicana desempeñando alguna labor que le permita cubrir el importe del pasaje, en esta relación se observará lo previsto en artículo 192 de la Ley Federal del Trabajo.
- Si se trata de trabajadores contratados en territorio nacional los gastos son por cuenta a cuenta del empleador, si de esta forma quedo asentado en el contrato de trabajo.

4.9.3 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE AUXILIO A LOS MEXICANOS EN DESGRACIA E INDIGENTES

- Son las peticiones de protección de aquellos mexicanos que por alguna eventualidad se encuentran en desgracia o estado de indigencia siempre y cuando dicha condición no se adquirió de manera temeraria o fraudulenta.
- Recibida la petición de Protección deberá verificarse que el Estado de indigencia o desgracia no se adquirió fraudulentamente, en cuyo caso se dispondrá de fondos de la partida AMRE para ayudar en las más elementales necesidades.

4.9.4 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE RECLAMACIONES COMERCIALES

- Son las solicitudes de mexicanos que sufren menoscabo en su patrimonio cuando una firma comercial incumple para con ellos una relación comercial.

- La atención de estas solicitudes consistirá en integrar el expediente respectivo a fin de enviar buenos oficios a la firma comercial que haya incumplido sus obligaciones comerciales.

- Si no se atienden los buenos oficios se turnará el caso a la Comisión para la Protección del Comercio Exterior dependiente del Banco Nacional de Comercio Exterior que le dará seguimiento, dejando copia en los archivos consulares.

4.9.5 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE TRASLADO DE RESTOS

- Son las acciones que realizan los Cónsules de nuestro país para facilitar el traslado de los restos inertes de mexicanos que perdieron la vida en el extranjero.

- Si se tiene conocimiento de la solicitud en la representación Consular, se rendirá un informe a la Dirección General de Protección en el que se detallara la causa de la muerte, a fin de que esta última autoridad lo comunique a los familiares del fallecido, sin menoscabo de que los propios Cónsules envíen comunicación directa a los Familiares.

- Acto seguido se deberá recabar la decisión del destino que se le dará a los restos siendo el traslado de restos, la cremación o la inhumación en el lugar en que falleció, informando para ello el costo de cada posibilidad.

- Decidido el destino de los restos y si se optó por el traslado de restos o la cremación, se enviarán a territorio nacional bajo la más rigurosa observancia de las disposiciones que emita la Secretaría de Salud y las normas internacionales aplicables al caso concreto.

- Si ha transcurrido el plazo máximo que la legislación del lugar permite para conservar los restos, sin que se tenga contestación del destino de los mismos, habiéndose de que la comunicación fue recibida por los familiares del fallecido, se autorizará la inhumación en el lugar en que se halle.

4.9.6 PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE SOLICITUD DE UBICACION DE PARADEROS

- Son las acciones que realizan los Cónsules de nuestro país para ubicar el paradero de mexicanos que se encuentran radicando en el extranjero y por algún motivo sus familiares desconocen el lugar exacto de su residencia.

- La atención en estos casos solo será a petición de parte, para lo cual el interesado deberá proporcionar el mayor número de datos tendiente a su localización.

- En estos casos se enviará citatorio a los domicilios que se hayan proporcionado, en caso de no darse respuesta se gestionará una inserción en algún diario de mayor circulación a fin de

publicar la necesidad de ubicar el paradero, si ésta no se atiende deberá dejarse transcurrir un plazo máximo de treinta días que de no atenderse se archivará el expediente como asunto completamente concluido.

4.10 LINEAMIENTOS EN MATERIA DE PROTECCION A BUQUES Y AERONAVES Y SUS TRIPULACIONES

4.10.1 ASISTENCIA AL MOMENTO DE REALIZARSE LA INSPECCION O CONTROL DEL BUQUE O LA AERONAVE

- Son las acciones tendientes a facilitar y proteger los derechos de buques o aeronaves de bandera mexicana al momento de que la autoridad portuaria o aeroportuaria inspeccione la misma.

- Tan pronto se tenga conocimiento de que ha arribado a algún puerto de la circunscripción consular un barco con bandera mexicana el Cónsul deberá de trasladarse a recibir dicha nave; le asistirá durante las inspecciones sanitarias, fiscales además de que le informara sobre precios de productos, cuarentenas, a fin de que el capitán del buque tome las provisiones necesarias.

- Tratándose de aeronaves la asistencia consistirá en facilitar la permanencia de la nave en el aeropuerto, así como en las inspecciones respectivas.

- En ambos casos y cuando se impida el ejercicio de algún derecho, el Cónsul deberá enviar sus buenos oficios a la autoridad responsable a fin de resarcir si es posible el daño o evitar la repetición de estas prácticas.

4.10.2 PROTECCION DE LAS TRIPULACIONES DE BUQUES O AERONAVES

- Son las acciones tendientes a proteger los derechos y el ejercicio de los mismos de las tripulaciones de buques o aeronaves de bandera mexicana al momento de que la autoridad portuaria o aeroportuaria inspeccione la nave.

- La labor consular en estos casos consistirá en facilitar la permanencia en el Estado Receptor de las tripulaciones de buques y aeronaves que así lo soliciten.

CONCLUSIONES

Al iniciarse esta investigación marque un objetivo general, mismo que me permitiera conocer a fondo el tema que elegí para este trabajo, dicho objetivo es:

" El objetivo de este trabajo es analizar la Protección Consular partiendo del concepto, los antecedentes históricos, sus modalidades y las materias en que se realiza, posteriormente se estudiará la ubicación de la Protección Consular en la Administración Pública, para después enfocar nuestra atención en las normas nacionales e internacionales que rigen esta importante función Consular, concluiré con una propuesta de lineamientos que ayude a llenar el enorme vacío existente y unifique los criterios y procedimientos en cada caso de Protección "

Una vez agotada en su totalidad es preciso mencionar como conclusión general:

Que se cumplió con el planteamiento central y por lo tanto con los conocimientos adquiridos se puede afirmar que : " La Protección Consular es una de las tareas más importantes desarrolladas por los Agentes Consulares de nuestro país, actividad que de alguna forma se convierte en un medio para garantizar los derechos de nuestros Connacionales"

Como conclusiones particulares tenemos:

- 1.- La Protección Consular es "El Conjunto de acciones que el funcionario Consular está legitimado para desarrollar en favor de sus compatriotas que por alguna razón se encuentran establecidos en la Circunscripción Consular, a fin de evitarles daños o violaciones en sus derechos por parte de las autoridades del Estado Receptor.
- 2.- A través de la historia de la humanidad han surgido instituciones similares a la que hoy conocemos como Consular, encargada de atender diversas tareas, entre ellas las de Protección.
- 3.- Nuestro Gobierno abrió en 1824 la primera Oficina Consular en Nueva Orleans con lo que se dio inicio a una labor que es ya toda una tradición entre los Cónsules de nuestro país.
- 4.- Pese a que la Protección es la cresta de las funciones Consulares, en la práctica mexicana se han conjuntado las labores de Protección en sentido estricto, la Ayuda y la Asistencia, bajo el rubro de la Protección.
- 5.- Por cuanto hace a las materias en que se realiza la Protección Consular, tenemos que pueden ser Civil, Familiar, Laboral, Renal, y Ayuda y Asistencia a Buques y Aeronaves.

6 - La Dependencia encargada de atender las labores de Protección a Mexicanos en el Extranjero es la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, que actúa como órgano coordinador de los Consulados de nuestro país.

7.- Por lo que se refiere a la ubicación de la Protección Consular en la estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores, tenemos que está depositada en la Subsecretaría "C" y encomendada en su atención y seguimiento a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.

8.- En cuanto a las normas nacionales debo decir que tan solo regulan la Protección Consular en sentido sustantivo olvidándose de aspectos procedimentales.

9.- En lo referente a las normas que rigen esta función, tenemos que al frente se encuentra la Constitución General de la República, las Convenciones Multilaterales, Convenciones Bilaterales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, el Reglamento interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

10.- Las Convenciones Bilaterales que prevén la Protección Consular son las firmadas con Panamá, Estados Unidos de América, Gran Bretaña, República Popular de China, Bulgaria y Polonia.

11.- Es necesario se cuenten con una serie de disposiciones que regulen la función de Protección a nuestros Compatriotas en el Extranjero, los cuales deben descansar en los principios básicos de la Política Exterior Mexicana.

BIBLIOGRAFIA

ABRISQUETA MARTINEZ, Jaime. El Derecho Consular Internacional, Ed. Reus. Madrid 1974. 486 pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho administrativo Ed. Porrúa. México 1990. 9ª Edición. 320 pp.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa. México 1983. Volumen I, 820 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa. México 1989. 7ª Edición. 1048 pp.

Diccionario Enciclopédico Espasa, Ed. Espasa-Calpe. 10 tomos. México 1989. 1675 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 4 Tomos. 3ª Edición. Ed. Porrúa. México 1989. 3272 pp.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa. México 1990. 41ª Edición. 444 pp.

GOMEZ ARNAU, Remedios. México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos, C.I.S.E.U.A., U.N.A.M. México 1990. 245 pp.

MARESCA, Adolfo. Las Relaciones Consulares, Traducción de Herminio Morales Fernández, Ed. Aguilar. Madrid 1974. 547 pp.

MOLINA, Cecilia. Práctica Consular Mexicana, Ed. Porrúa. México 1978. 2ª Edición. 338 pp.

MOYANO PAHISA, Angela. ANTOLOGIA: Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos, 1849-1900, Dirección del Acervo Histórico Diplomático, S.R.E. México 1989. 186 pp.

NUÑEZ ORTEGA, Angel. Los Primeros Consulados de México 1823-1872, Colección del Archivo Histórico Diplomático, S.R.E. México 1974. 101 pp.

SEMO, Enrique (Coordinador) México un pueblo en la Historia, Tomo 8, " El otro México (1600-1985) ", Ed. Alianza Editorial Mexicana. México 1990. 2ª Edición. 325 pp.

SEPULVEDA, Cesar. Derecho Internacional, Ed. Porrúa México 1983. 15ª Edición. 746 pp.

XILOT RAMIREZ, Ramón. Derecho Consular Mexicano, Ed. Porrúa. México 1982. 616 pp.

WYBO ALFARO, Luis. Et Al. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, Tomo 5 "Asuntos Consulares", Colección del Archivo Histórico Diplomático, Tercera Época, S.R.E. México 1981. 101 pp

ARTICULOS

IBARROLA NICOLIN, Eduardo. La función Consular: actualidad y perspectivas. Revista Mexicana de Política Exterior. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Nueva Época. Número 44. Otoño de 1994. Publicación Trimestral

LOPEZ LIRA NAVA, Raúl. Reflexiones sobre la Actividad Consular, P R O A, Publicación de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano. Nueva Época. Año IV, Número 25. Mayo de 1985. Publicación Mensual.

DOCUMENTOS

Curso de Capacitación para funcionarios de Carrera de las Cancillerías Centroamericanas, Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. Dirección de Políticas de Protección. S.R.E. 1995.

Algunas consideraciones sobre la Protección Consular, Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. Dirección de Políticas de Protección. S.R.E. Mayo de 1995.

FLORES RIVAS, Edgardo. La Institución Consular conforme a la Práctica Mexicana. Marzo de 1987.

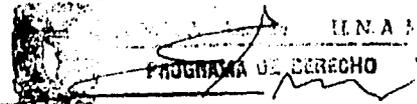
LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL



REGLAMENTOS

REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

NORMAS INTERNACIONALES

CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES DE 1963

CONVENCION CONSULAR Y PROTOCOLO CON PANAMA

CONVENCION CONSULAR CON ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

CONVENCION CONSULAR CON LA GRAN BRETAÑA

CONVENCION CONSULAR CON LA REPUBLICA POPULAR DE CHINA

CONVENCION CONSULAR CON BULGARIA

CONVENCION CONSULAR CON POLONIA

CIRCULARES

" Circular por la que se instruye a los agentes del Ministerio Público Federal y Policía Judicial Federal en general, sobre las comunicaciones que deberán realizar al quedar a su disposición algún extranjero". Circular Número 2/90 del 5 de marzo de 1990 Procuraduría General de la República

" Circular dirigida a Titulares y Encargados de las Representaciones Consulares en los Estados Unidos". Circulas IV-1-90. del 13 de marzo de 1990. Secretaría de Relaciones Exteriores.