



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL CONSULADO MOVIL:
LA PROTECCION DE MEXICANOS EN EL
EXTRANJERO EN LA CIRCUNSCRIPCION DE
MIAMI, FLORIDA (1998).

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

ROSALBA TABOADA VILLASANA



DIRECTOR DE TESIS: DR. LIBORIO VILLALOBOS CALDERON

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D.F.

AGOSTO DE 2000

281737



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.

GRACIAS...

A Dios,
por ese ser tan maravilloso
creador de lo infinito.

A la familia Taboada,
de los cuales sólo guardo los momentos felices.

A Martina,
que a pesar de todo, te quiero.

A la Universidad Nacional Autónoma de México
por haberme acogido
en su seno del conocimiento.

A mis profesores
por haber compartido sus experiencias y sabiduría.

A mis amigos
por haber creído en mí.

y

A la vida, por haberme enseñado a ser fuerte.

**EL CONSULADO MÓVIL:
LA PROTECCIÓN DE MEXICANOS EN EL EXTRANJERO
EN LA CIRCUNSCRIPCIÓN DE MIAMI, FLORIDA (1998)**

INTRODUCCIÓN.

I-III.

CAPITULO I.

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA
INSTITUCIÓN CONSULAR.**

1.1. La institución consular en la antigüedad.	1
1.1.1. Egipto y Fenicia.	2
1.1.2. Grecia.	3
1.1.3. Roma.	3
1.1.4. Edad media en occidente.	4
1.1.4.1. Baja edad media.	5
1.1.4.2. Alta edad media.	5
1.1.5. Países musulmanes.	6
1.1.6. Asia menor.	7
1.2. Edad moderna.	7
1.2.1. La Paz de Westfalia.	8
1.2.2. El renacimiento.	9
1.2.3. América Latina.	11
1.3. Convenciones internacionales en materia de relaciones consulares.	14
1.3.1. Convenciones multilaterales de carácter universal.	16
1.3.1.1. Convención sobre deberes y derechos de los agentes consulares del 20 de febrero de 1928, en La Habana, Cuba.	16
1.3.2. Convenciones bilaterales en materia consular.	17
1.3.2.1. Convención consular entre Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá de 1928.	17
1.3.2.2. Convención sobre relaciones consulares con Estados Unidos de América de 1942.	18
1.3.2.3. Convención consular entre México y Brasil de 1950.	18
1.3.2.4. Convención sobre relaciones consulares con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y México de 1954.	19
1.3.2.5. Acuerdo entre México y Canadá sobre cooperación en el campo de las funciones consulares de 1973.	19
1.3.2.6. Convención consular entre México y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.	20
1.3.2.7. Convención sobre relaciones consulares entre México y Bulgaria de 1984.	20
1.3.2.8. Convención consular entre México y la República de Polonia de 1985.	21
1.3.2.9. Convención consular entre México y la República Popular de China de 1986.	21

1.4. Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963.	21
1.4.1. Oficina consular.	22
1.4.2. Consulado general.	22
1.4.3. Consulado.	23
1.4.4. Viceconsulado.	23
1.4.5. Agencia consular.	23
1.4.6. Categorías de jefes de oficina.	24
1.4.6.1. Cónsules generales.	24
1.4.6.2. Cónsules.	24
1.4.6.3. Vicecónsules.	25
1.4.6.4. Agentes consulares.	25
1.4.7. El consulado honorario.	25
1.5. Funciones consulares.	27
1.5.1. Establecimiento de los consulados.	28
1.5.2. Facilidades, privilegios e inmunidades relativas a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y otros miembros de la oficina consular.	29
1.5.3. Frente al marco jurídico del estado receptor.	30

CAPITULO II.

LA INSTITUCIÓN CONSULAR EN MÉXICO EN MATERIA DE PROTECCIÓN A CONNACIONALES EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

2.1. Antes de la colonia.	32
2.2. La Nueva España.	32
2.3. Evolución de los consulados de México en Estados Unidos de América.	33
2.3.1. México independiente.	34
2.3.1.1. Primer imperio, Agustín de Iturbide.	34
2.3.2. La dictadura de Santa Anna.	36
2.3.2.1. La independencia de Texas en 1836.	37
2.3.2.2. El Tratado Guadalupe-Hidalgo.	37
2.3.2.3. El Tratado de La Mesilla de 1848.	39
2.4. De la reforma a la dictadura de Porfirio Díaz.	40
2.4.1. La reforma y la monarquía de Maximiliano de 1860 a 1867.	40
2.4.2. El gobierno de don Benito Juárez de 1868 a 1872.	41
2.4.3. El gobierno de Sebastian Lerdo de Tejada de 1872 a 1876.	42
2.4.4. La dictadura de Porfirio Díaz de 1877 a 1909.	42
2.5. De 1910 a 1934 de la revolución mexicana al maximato.	43
2.5.1. La revolución mexicana de 1910.	43
2.5.2. El gobierno de Venustiano Carranza de 1914 a 1920.	44
2.5.3. El gobierno de Alvaro Obregón de 1920 a 1924.	45
2.5.4. El maximato de Plutarco Elías Calles de 1924 a 1934	47

2.6. De 1934 a 1970 del gobierno de Lázaro Cárdenas a el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz.	50
2.6.1. El gobierno de Lázaro Cárdenas de 1934 a 1940.	50
2.6.2. El gobierno de Manuel Avila Camacho de 1940 a 1946.	52
2.6.3. El gobierno de Miguel Alemán Váldez de 1946 a 1952.	53
2.6.4. El gobierno de Adolfo Ruíz Cortinez de 1952 a 1958, y el gobierno de Adolfo López Mateos de 1958 a 1964.	54
2.6.5. El gobierno de Gustavo Díaz Ordaz de 1964 a 1970.	56
2.7. De 1970 a 1999 del gobierno de Luis Echeverría Alvarez al Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.	57
2.7.1. El gobierno de Luis Echeverría Alvarez de 1970 a 1976.	58
2.7.2. El gobierno de José López Portillo de 1976 a 1982.	59
2.7.3. El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado de 1982 a 1988.	62
2.7.4. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari de 1988 a 1994.	64
2.7.4.1. El programa de comunidades mexicanas en el extranjero (P.C.M.E.)	65
2.7.4.2. La comisión nacional de derechos humanos (C.N.D.H.)	67
2.7.4.3. Actividad consular de México en Estados Unidos de América	69
2.7.4.4. Las políticas migratorias de Estados Unidos y la política de defensa de México hacia sus nacionales en el exterior.	71
2.7.5. El gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León de 1994 a 2000.	78
2.8. Marco jurídico de los Estados Unidos Mexicanos.	79
2.8.1. La ley del servicio exterior mexicano y su reglamento de 1994.	82
2.8.2. Marco jurídico de los Estados Unidos de América.	84

CAPITULO III.
LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (S.R.E.)
EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA
A MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.

3.1. Reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	86
3.1.1. Dirección general de protección y asuntos consulares.	86
3.2. La protección y el contexto de las relaciones México-Estados Unidos.	89
3.3. Asistencia consular interna.	
Localización de personas.	91
3.3.1. Manutención de familias abandonadas.	91
3.3.2. Ayuda económica y asistencial.	91
3.3.3. Repatriaciones.	91
3.3.4. Deportaciones.	92
3.3.5. Traslado de cadáveres.	93
3.4. Asistencia consular externa.	
Enfermos y heridos.	94
3.4.1. Fallecimientos.	94

3.4.2. Actas de defunción.	94
3.4.3. Procesos judiciales.	95
3.4.4. Asuntos penales.	95
3.4.5. Asuntos civiles.	97
3.4.6. Asuntos laborales.	97
3.4.7. Accidentes laborales en empresas y prisiones.	98
3.4.8. Programas de visita.	99
3.4.9. Obtención de documentos y valores.	99
3.5. Organismos gubernamentales que intervienen en la protección.	100

CAPITULO IV.

EL CONSULADO MÓVIL EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

4.1. Los consulados móviles en los consulados mexicanos en la Unión Americana.	102
4.1.1. Estructura, objetivos y funciones del consulado móvil.	107
4.2. Casos de visitas del consulado móvil desarrolladas en algunas comunidades mexicanas de la circunscripción de Miami, Florida en 1998.	
El consulado móvil en Immokalee, Florida.	111
4.2.1. El consulado móvil en Fort Pierce, Florida.	112
4.2.2. El consulado móvil en West Palm Beach, Florida.	112
4.2.3. El consulado móvil en Homestead, Florida.	113
4.2.4. El consulado móvil en la comunidad mexicana de Arcadia, Florida.	113
4.3. Los consulados móviles en otros países.	114

CAPITULO V.

LA INSTITUCIÓN CONSULAR DE MÉXICO EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

5.1. La migración: conflicto entre las dos naciones (México-Estados Unidos).	117
5.1.1. Antecedentes de la migración de México a Estados Unidos.	118
5.1.2. Causas consecuencias de la migración mexicana a Estados Unidos: políticos, económicos y sociales.	122
5.1.3. Mercado laboral en Estados Unidos.	127
5.1.4. Perspectivas de la migración.	128
5.2. La no perdida de nacionalidad.	130
5.2.1. Génesis de la reforma.	134
5.2.2. Las reformas constitucionales de los artículos 30, 32 y 37.	137

5.2.3. Ventajas de la no pérdida de nacionalidad.	139
5.2.3.1. Lineamientos sobre trámites de nacionalidad.	140
5.2.3.2. Requisitos para la declaración de nacionalidad mexicana.	141
5.2.4. Protección consular.	142
5.3. Red de consulados de México en Estados Unidos de América.	142
5.3.1. La Secretaría de Relaciones Exteriores y los consulados en Estados Unidos de América.	145
5.3.2. El papel de institutos y centros.	146
5.3.3. La protección preventiva.	146
5.4. El gobierno mexicano al desafío de los cambios globales en materia de protección a nacionales en el extranjero.	147
CONCLUSIONES.	150
BIBLIOGRAFIA GENERAL.	159
HEMEROGRAFIA.	163
ANEXO.	

INTRODUCCIÓN.

En nuestro tema de investigación, la protección de sus intereses y la defensa de nacionales en el exterior, surge a partir de los inicios de la conformación de los Estados-Nación (ciudades-Estado en la antigüedad), el Derecho Consuetudinario, el Derecho Natural, el Derecho de Gentes son los lineamientos que darían las bases para la reglamentación del Derecho Internacional, el Derecho Internacional Público, el Derecho Internacional Privado y el Derecho Consular cimentado en el espíritu de cooperación imprescindible para las relaciones de los Estados-Nación que son miembros de la Sociedad Internacional.

La complejidad del presente trabajo de investigación radica en el hecho indiscutible de que las funciones consulares, en sí mismas, han sufrido transformaciones notables como resultado de una gran diversidad de fenómenos económicos, políticos, socioculturales que caracterizan a la dinámica de los procesos de las Relaciones Internacionales Contemporáneas. Las cuales tienen como marco el Derecho Consular.

El objetivo de la presente investigación es estudiar y analizar la evolución de la actividad consular desde las polis griegas hasta la conformación de los Estados, tal y como los conocemos hoy día. Por lo tanto en el primer capítulo mostraré lo que se podría llamar los comienzos de la institución consular en su fase primaria hasta las Relaciones Consulares que desempeñan los Estados a través de los lazos de amistad y cooperación entre los pueblos que conforman la sociedad internacional, y que realizan por medio de las instituciones consulares conformadas por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, conservando el orden por medio de una dirección política (la política exterior) y un cuadro administrativo diferenciado como es el cuerpo consular de cada país, donde su estructura tiene elementos esenciales como el poder, el ordenamiento jurídico, la población, el territorio, entre otros.

Es por eso que en el capítulo I, planteo la evolución consular desde la antigüedad (las ciudades-Estado) hasta la conformación de una reglamentación del Derecho Consular que es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, que nace a partir de la edad moderna a fines del siglo XIX y la consolidación de los Estados-Nación.

En este primer capítulo también analizaré cómo ha evolucionado el Derecho que marca los cimientos el pueblo de Roma y que se conformaría en la edad moderna, con los Tratados de la Paz de Wetsfalia que daría inicio al Derecho Internacional moderno y de éste surgiría más adelante el Derecho Consular.

En el capítulo II, doy a conocer la importancia de lo que ha representado para México el área consular, desde el Pochtecatl, (figura que apareció antes de la Colonia) del México Independiente, hasta nuestros días, tomando en cuenta la labor de los presidentes y de la cancillería mexicana en materia de protección a connacionales en el exterior en este caso enfocado a Estados Unidos.

En el capítulo III, Analizo la estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de protección y asistencia a mexicanos en el exterior y en qué consisten.

En el capítulo IV, nuestro tema de interés, analizo la estructura y funciones de los consulados móviles de México en Estados Unidos de América y valoro el desempeño del consulado móvil a través del cumplimiento de sus objetivos, y tomo como caso, el Consulado General de Miami, Florida, donde el consulado móvil ha realizado múltiples actividades en materia de defensa y protección a las comunidades mexicanas de su circunscripción consular, llevadas a cabo en diferentes locales que son asignados por los dueños o encargados de dicho establecimiento, como restaurantes, templos, escuelas, agencias de viajes, centros comerciales, etc. Así como también se analizan los consulados móviles mexicanos en otros países.

En el capítulo V, muestro el fenómeno de la migración mexicana hacia Estados Unidos desde sus raíces, causas y consecuencias en los ámbitos político, social, económico, e ideológico. Nuestro servicio consular desempeña un importante papel como agente vinculante entre el Estado mexicano, sus connacionales y el Estado receptor, en este caso, la Unión Americana, de ahí lo delicado de su labor, además de que es la más grande red de consulados mexicanos en este país, y nuestro profundo interés es analizar y evaluar las acciones emprendidas por ambos gobiernos en el tópico de la migración y su repercusión directa en nuestros connacionales. También señalo, cómo se va gestando la doble nacionalidad o no pérdida de nacionalidad mexicana para cumplir con las necesidades de millones de mexicanos que reclamaban ese derecho al gobierno mexicano.

Resulta entonces que las necesidades de protección, servicios de información y promoción y orientación, de atención social, promoción de los derechos e intereses de los individuos, se tornan cada vez más agudos en un contexto internacional inmerso en un ambiente de crisis generalizada, donde la responsabilidad de los Estados es brindar soluciones efectivas a estas problemáticas, se vuelven más complicadas cuando sus nacionales se encuentran fuera de su territorio.

Ante tal realidad el consulado móvil surge como una estrategia en la estructura consular mexicana que permite cubrir las regiones más alejadas de las circunscripciones consulares donde se encuentren localizados nuestros compatriotas, sin importar su calidad migratoria. Uno de los factores es llegar a las poblaciones más apartadas y contactar a los connacionales ampliando así la capacidad del estado mexicano para cumplir con una de sus principales funciones que es el de proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior, con pleno apego al Derecho Internacional, a través de las instituciones consulares.

Si la actividad consular de México ha ido madurando a través del tiempo, entonces, podemos decir, que el consulado móvil es una respuesta a las múltiples e imperiosas necesidades del gran número de connacionales que se hallan en el vecino país del norte, además, implica el ahorro de muchas horas de trabajo perdidas por nuestros compatriotas al tener que desplazarse hasta las oficinas consulares.

Si el consulado móvil es un instrumento del gobierno mexicano que permite contactar a más mexicanos ubicados en muy diversas regiones del territorio de Estados

Unidos de América, cuya finalidad es brindar protección, asesoría y servicios eficazmente, entonces, se puede afirmar que efectivamente, el consulado móvil se constituye como un factor incluyente, generador de más y mejores vínculos entre el Estado mexicano y sus nacionales aun fuera de su propio territorio; lo cual es expresión de la real necesidad de contar con un servicio consular en constante evolución cada vez más profesional, con mayor capacidad de acción y movilidad, que corresponda a los retos formulados por la dinámica internacional en la que México se desenvuelve, siempre con apego a los principios que la conforman como nación y al Derecho Internacional vigente. La responsabilidad es enorme y obliga al Estado mexicano no sólo a la apertura de nuevos consulados y a su transformación estructural, sino a ampliar sus atribuciones, a redefinir sus quehaceres y a reflexionar sobre sus funciones de manera permanente, parte de la respuesta es el consulado móvil, pues existe la necesidad de localizar a los mexicanos donde quiera que estén, quienes a pesar de no solicitar ayuda la requieren.

El inicio de un nuevo milenio plantea sin duda mayores retos a las tareas de protección en la medida que las interrelaciones de los Estados se hacen cada vez más estrechas conforme avance la integración económica, la cooperación y la globalización, en esta misma medida es preciso establecer constantemente prioridades e idear nuevos mecanismos de protección.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INSTITUCIÓN CONSULAR.

A través de los siglos se ha ido transformando el área consular en materia de protección de los individuos en el extranjero, ya que debemos recordar que los primeros surgen por la necesidad de mantener relaciones consulares, por lo tanto, aparece la figura del representante de los comerciantes, llamado por diferentes nombres dependiendo del periodo histórico y la geografía de que se trate, que siempre ha sido de gran importancia en las relaciones entre los pueblos. La historia es importante, pues muestra los diferentes episodios del mundo en este tópico, el desempeño de la actividad consular en el área de protección de ciudadanos en el extranjero, pues sólo así podremos comprender cómo se ha dado esta evolución a través del tiempo y el espacio, que a pesar de haber llegado al siglo XX y casi al nacimiento de una nueva centuria, la actividad consular ha tenido diversas metamorfosis, ya que el Derecho Consular por medio de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 necesita reformas dadas las exigencias de hoy, de un mundo globalizado y dinámico.

El Estado como figura del poder entre las naciones, el principal actor en las relaciones internacionales con pleno poder de enviar y recibir sus representantes (derecho de legación) para el desempeño de la actividad consular y así desarrollando la política exterior de cada nación a través de la diplomacia que emana del poder nacional del cual es depositario el canciller y los representantes del Cuerpo Consular, a través de los derechos concedidos por el gobierno.¹

1.1. La institución consular en la antigüedad.

La protección consular y la protección diplomática son un claro ejemplo de la dinámica que el Derecho Internacional estudia como una capacidad y obligación que tiene el Estado, ya que ambos están ligados al desarrollo y existencia de los que hoy conocemos como Estado nacional y, por lo tanto, tales conceptos no pueden ser atribuidos a otras actividades análogas que hayan sido llevadas a cabo por diversas entidades políticas que difieren a la del Estado, que logra su conformación actual entre fines de la Edad Media y comienzos de la Edad Moderna.

Ahora bien, si anteriormente el surgimiento del Estado moderno se identificó con acciones de protección que ejercían los representantes de diversas comunidades, no puede denominarse como protección consular, ni protección diplomática. Sabemos que desde tiempos remotos ha subsistido el fenómeno de la migración de individuos fuera de su territorio original, lo cual ha obedecido a numerosas causas, ya sea por tiempo de guerra,

¹ Véase: Morgenthau, Hans. *Política entre las Naciones. La Lucha por el Poder y la Paz*. Buenos Aires, Argentina: 1986, Ed. GEL, 718 p.

por características económicas, políticas o socioculturales que han provocado diferentes consecuencias, por lo que surge la necesidad de proteger a los migrantes y sus intereses.

La necesidad de protección nace por los requerimientos generalizados de los individuos para que se les auxiliara sobre su estancia y el debido manejo de su problemática en el exterior. En un sentido más formal: amparar a los extranjeros, para que pudieran tener acceso a un sistema de impartición de justicia digno, y permitiera el reconocimiento justo y una sanción legítima de sus infracciones.

De una forma más cabal a esta carencia de protección, surgió la necesidad de designar entidades que representaran a los migrantes, de atender y promover sus intereses de manera más directa sus asuntos en el exterior. A este flujo migratorio internacional cada vez más grande, los migrantes hicieron que sus autoridades decidieran unirse con otras instancias representativas de los extranjeros, en vez de realizarlo de manera más personal con todos aquellos que lo requirieran.

1.1.1. Egipto y Fenicia.

El prolongado aislamiento de Egipto, debido a las dificultades de la navegación marítima y a los desiertos que rodean al Valle del Nilo, es una de las causas más importantes de su originalidad cultural y del singular desarrollo de su civilización. Para los hombres que lo integraban, la superioridad que sentían como pueblo era innegable: la palabra egipcia que designa "tierra" de Egipto, era lo mismo que utilizaba para representar al planeta entero.

En Egipto cualquier persona que no perteneciera a su pueblo, era considerado como un intruso hasta que el extranjero se acoplara a la forma de vida y organización egipcia era aceptado, y hasta podría aspirar a ser parte del cuerpo del poder egipcio, lo que se llamaba ser un dios-rey-soberano.

Al transcurrir el tiempo, los egipcios se dieron cuenta de que no eran una raza que estaba por encima de los demás al ser derrotados por los persas y griegos. La economía egipcia estaba basada en el comercio, que se desarrollaba en territorios cercanos o locales, el faraón se hacía cargo de autorizar el comercio, del cual cobraba impuestos cuando se trataba de territorios lejanos como el Sudán, Nubia y Fenicia.² Posteriormente, al dejar a un lado el gobierno de los dioses, nace la figura del *Agoránomo*, que es quien protege a los extranjeros en relación a asuntos judiciales y políticos.³

En Fenicia dadas sus cercanías con el mediterráneo y otras islas se desarrollaron en la técnica del comercio marítimo, quien los representaba para resolver sus controversias era nombrado *Timarco* o *Prostatá*.⁴

² Véase. *El Hombre, Origen y Misterios*. Enciclopedia, Barcelona: 1983, Ed. UTEHA, T.2, p. 143-144.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

1.1.2. Grecia.

Grecia, integrada por varias ciudades-Estado como Atenas, Creta, Dúvide, Esparta, Lócrida, etc., y a una migración numerosa de personas de diferentes jurisdicciones de otras, da principio a un abanico de instituciones que abre las puertas a los extranjeros y ejercían la protección de los mismos.

En Atenas, por ejemplo se distinguían dos clases de migrantes: los residentes y los temporales. Los primeros eran llamados como *metecos*, quienes eran calificados como hombres libres y no libres, es decir, esclavos. Para que tuvieran quien los representara e interviniera en sus asuntos y servir si era necesario de guía ante una situación que se tendría que llevar a los tribunales, era por medio del *patrono*, quien daría inicio a la *proxenia*, que era una institución que contempla no sólo la protección de los ciudadanos de otro Estado, sino también del país de origen así como de sus intereses.⁵

El *proxeneta* sería pues un cónsul tal y como lo conocemos hoy en día. Las ciudades-Estado eran representadas por dicho personaje, el cual debería llevar su nombramiento por medio del lugar de origen, es decir, de su nacionalidad.

1.1.3. Roma.

La tradición religiosa en Roma, donde un extranjero (huésped) y un anfitrión que se convirtió en patrono, ya que cualquier percance que le sucediera al huésped, el anfitrión respondía por él.

Pero también la institución de los *patronos*, en Roma había los llamados *recuperadores*, quienes eran los encargados de resolver las diferencias, dándole un fallo justo, según lo equitativo y lo bueno, ante la ausencia de ley (*Ex Aequo et bono*)⁶

Cuando dejaron de existir los reyes, y por lo tanto, las funciones sacerdotales fueron ejercidas por el monarca fueron atribuidas el *rex sacrorum* o *pontifex maximus*. Los restantes poderes fueron concedidos a dos cónsules, los cuales eran elegidos anualmente. Siempre que el Estado romano se veía amenazado de una crisis religiosa, el senado tenía derecho a designar magistrado único, dotado de poderes absolutos: el dictador, que permanecía en el mando seis meses. Los principales magistrados de la República romana pueden dividirse del modo siguiente :

- Magistrados ordinarios : cónsul, censor, pretor, tribuno, edil y cuestor.
- Extraordinarios (nombrados en caso de peligro): dictador y jefe de la caballería (magister equitum).⁷

⁵ Véase, Antokoletz, Daniel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, Argentina: 1951, de. La Facultad, p. 156.

⁶ Véase, Gómez Arau, Remedios. *México y la Protección de sus Nacionales*, México: 1990, UNAM, p. 22-23.

⁷ *El Hombre*. . op. cit., T.6, p. 694-695.

También según su importancia y su origen patricio o plebeyo y en la medida en que participaban de la autoridad ejecutiva superior llamado *imperium*, los magistrados podían dividirse en mayores: (cónsul, censor, pretor, dictador y magister equitum) y, menores: (tribuno, edil y cuestor). Una tercera diferencia en el Derecho Público dividía las magistraturas en curules (aristocráticas) y no curules (plebeyos).

Posteriormente nace en el Imperio Romano, la figura del *praetor peregrinus*. Éste, aplica el término del *Jus Gentium*, es decir, se encarga de solucionar las controversias entre los extranjeros, o entre extranjeros y romanos. A diferencia del *Jus Civile*, que solamente era aplicado para ciudadanos romanos. Los *praetor peregrinus* eran magistrados encargados de la administración de justicia entre peregrinus o bien entre éstos y los ciudadanos romanos, pero perdieron su importancia cuando se resuelve acordar la ciudadanía y los derechos romanos a los habitantes del Imperio Romano.⁸

1.1.4. Edad media en occidente.

Las cruzadas en la Edad Media fueron cruciales para la consolidación de la institución consular, ya que se unieron lazos comerciales entre Oriente y Occidente. En sus inicios la protección consular fue de origen comercial exclusivamente.

Durante el período medieval había varios tipos diferentes de cónsules :

- 1.- *Los cónsules itinerantes*, que acompañaban a los comerciantes de su nacionalidad a las plazas extranjeras que velaban por sus intereses y resolvían sus disputas.
- 2.- *Los cónsules permanentes*, que tenían los mismos poderes para reglamentar los negocios de los comerciantes, dentro del país del propio cónsul, es decir, dentro de su territorio nacional, sus actividades eran solamente locales.
- 3.- *Los cónsules residentes permanentes* en ciudades extranjeras con poderes administrativos y judiciales, sobre sus propios comerciantes, en virtud de tratados o de concesión del soberano local, es decir, da inicio a lo que se llama cónsul "electi", este nombre se fue expandiendo a través del Mar del Norte y del Báltico y fueron llamados por diferentes nombres *Aldermans, Conservadores, Pretores, Talonari, Bajuli, Priores, Mercatorum, Senechali*. Pasado el tiempo, tomaron el papel de nombrar a sus representantes, por lo que se les otorgó el nombre de cónsules "missi".⁹

Para explicar con más detalle se puede decir que los cónsules electi, son los encargados de realizar cualquier actividad ya sea comercial o profesional, son elegidos entre nacionales del Estado receptor o de un tercer Estado, también son llamados cónsules honorarios. Los cónsules missi, son los cónsules de carrera o profesionales, que ofrecen dos

⁸ Ibidem.

⁹ Gómez, op. cit., p. 25.

características, que son nacionales del Estado que los envía y no pueden dedicarse a actividades comerciales o profesionales con fines personales.¹⁰

1.1.4.1. Baja edad media.

En la Baja Edad Media, se consolida la costumbre de que los gobiernos nombren a sus cónsules (cónsules "missi"). En esta época nace el principio de *La Personalidad del Derecho*, en el cual se señala, que toda persona esta sujeto a la ley de su raza, es decir, a las leyes de su país de origen y, son sus propios magistrados (*praetor, baili, telenari, etc.*), los encargados de arreglar sus controversias.¹¹

Con el desorden del modo de producción feudal da origen a la conformación de elementos, sobre los cuales habría de edificar consecutivamente los Estados nacionales. Por lo que se deja atrás el principio de *Personalidad de la Ley*, cediéndole el lugar al de *Territorialidad de la Ley*.

1.1.4.2. Alta edad media.

El principio de *Territorialidad de la Ley* es aplicado dentro de una cierta localidad, independientemente de su origen. Emanan del propio sistema feudal que se refuerza con la integración de Estados medievales que representan la consolidación del poder real frente a los diferentes señores feudales que conforman cada uno de los reinos. En Francia se comienza a perfilar lo que se conoce como soberanía nacional, tomando como base el principio de que "el rey es emperador de sus dominios".¹²

Debemos recordar, que en este episodio de la historia existían los "glosistas" o expertos del Derecho, que tomaban los acontecimientos más allá de simples pleitos entre súbditos y emperadores.

La Alta Edad Media es la punta de lanza que da los embriones al Derecho Internacional. Recordemos que en esta época los estudiosos el Derecho llamados glosistas y que dada la evolución de los problemas entre las naciones surgen los posglosistas diseñadores del Derecho Internacional que toman los principios sobre la soberanía de los distintos Estados: derecho supremo de legislación y gobernación dentro de su territorio; derecho en entrar en alianzas y concluir tratados y derecho a la legítima defensa en forma de guerra. Es así como nos podemos dar cuenta que es aquí, donde aparecen las semillas del Derecho Internacional con los posglosistas franceses en el siglo XIII. También en este período se comienza a establecer más en forma, lo que hoy conocemos como representantes oficiales, en el cual el país de origen designa personal para la protección de los migrantes y sus intereses, y ser enviados al lugar donde se localizan, es decir, la protección de los nacionales en el exterior.¹³

¹⁰ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, Barcelona: 1994, p. 240.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ Gómez, op. cit., p. 26.

Hasta aquí se puede observar que la protección encuentra antecedentes remotos en Grecia y Roma, en prácticas semejantes encomendadas a los proxenos y praetor peregrinus, más tarde. un análisis detallado de la evolución en el tiempo de la institución consular y de sus manifestaciones primeras, permite establecer que histórica pero coyunturalmente, la protección esta relacionada con los fenómenos migratorios y las relaciones comerciales.

1.1.5. Países musulmanes.

En tiempo de Las Cruzadas, los países musulmanes aprovecharon la oportunidad para conceder nuevas ventajas, ya que les había creado carencias que sólo podían satisfacer a través de los comerciantes y navegantes extranjeros. En éstos se crean las capitulaciones, es decir, una clase de acuerdo o convenio que más bien eran imposiciones (concesiones de sultanes), de las cuales derivaban restricciones a los derechos inherentes a Estados soberanos. Regía, por lo tanto, como anteriormente los explicamos el principio de *Personalidad de la Ley* en lugar de *Territorialidad de la Ley*. El pormenor de que el cristiano estuviese al margen de la ley, traía como resultado la aplicación de un principio parecido, pero no igual, al de la *extraterritorialidad (o exterritorialidad)*.

Las capitulaciones en un principio fueron concesiones, después imposiciones de los países europeos que dominaban sobre los reinos musulmanes. Posteriormente se llevaron a cabo convenios con el consentimiento de las dos partes, de un pueblo cristiano y otro musulmán (ya sea entre representantes de los reinos, territorios que eran los sultanes), es decir un acuerdo bilateral, es por eso que por ejemplo se escuche decir que entre Francia y la Sublime Puerta (Turquía), es decir, entre un sultán llamado así que representaba un reino o territorio musulmán llevaron a cabo una capitulación que protegía a los ciudadanos de cada parte cuando se encontraban en los territorios del otro, por ejemplo:

- “Se autorizaba a los cristianos entrar en los países musulmanes, podían construir templos y practicar su culto.
- Gozaban de inviolabilidad personal y de domicilio y del derecho de libre comercio.
- No estaban sujetos a la justicia local, y de este modo, correspondía al respectivo cónsul ejercer funciones judiciales con relación a sus nacionales.
- Cuando las partes eran de distinta nacionalidad, el cónsul del reo era el competente. La misma norma regía en lo tocante a las cuestiones entre cristianos y mahometanos: *actor sequitur forum rei*”.¹⁴

Cabe destacar que también en el Lejano Oriente existieron capitulaciones, en Japón coexistió hasta liberarse del régimen y China cuando Estados Unidos de América y Gran Bretaña firmaron acuerdos donde se dejaba tras la “*ley de Extraterritorialidad*”

¹⁴ Véase, Nascimento e Silva, Ge. Do. *Manual de Derecho Consular*. Argentina: 1952. Ed. Rosario. p. 26-28.

1.1.6. Asia menor.

Tardíamente llegaron a esta región los principios de personalidad y territorialidad, en donde los cónsules siguieron practicando sus actividades judiciales originando así en la institución consular una diferencia entre la situación y los poderes de los cónsules en los países ligados a capitulaciones y en los llamados cristianos, ya que imperaba el Derecho Consuetudinario, es decir, en las costumbres de los pueblos y cuando era necesario se llevaba a cabo un acuerdo para hacerlo de manera más formal.

Aquí se muestran señales más claras en cuanto a las funciones consulares como es el velar por los intereses nacionales y negociar tratados, pero no tardó mucho cuando le fueron retiradas con el establecimiento de embajadas permanentes, despojados de las funciones judiciales (que se generalizarían después del Tratado de Wetsfalia), no podían ejercer eficazmente sus compromisos con los nacionales ni con los de navegación de su país, el área consular se encontraba en plena decadencia.

Por otra parte, se crearon los llamados *cónsules honorarios*, entre comerciantes locales, este periodo de los *cónsules ad honorem* concorda con el surgimiento de las primeras obras culminantes de Derecho Internacional.¹⁵

1.2. Edad moderna.

La Edad Moderna es la punta de lanza para la conformación de los Estados Modernos y posteriormente a la Paz de Westfalia se daría la consolidación. En la Edad Moderna se da el nacimiento de las Misiones Diplomáticas permanentes a partir del siglo XVII, el cónsul queda bajo la jurisdicción del embajador manteniendo como una de sus funciones principales de la protección de sus nacionales, pero ahora bajo el marco legal del país receptor, lo que se llama el Derecho de Legación

Las ideas de que sólo debe existir un gobernante para todo el mundo a base de la fuerza, en la Edad Moderna tendieron a cambiar, el florecimiento de Estados Autónomos que conforman la Comunidad Internacional decidieron que cada nación se gobernara así misma, y que cada una de ellas nombrará y enviará su representante con aprobación del Estado que recibe al cónsul para ejercer sus funciones en proteger a sus ciudadanos en ese país extranjero.¹⁶

El término de soberanía surge con el Derecho Internacional, en el cual cada Estado independiente usa este derecho en su territorio. La soberanía es el poder supremo para legislar y hacer valer las leyes dentro de su jurisdicción. El término de soberanía se gestó por la necesidad de crear un orden, de una búsqueda de paz y bienestar entre la comunidad internacional y para lo cual se requirió como requisito que existiera una unidad de mandato.

¹⁵ Nascimento, op. cit., p. 8.

¹⁶ Gómez, op. cit., p. 28.

1.2.1. La Paz de Westfalia.

En el siglo XVII se consolida el Estado moderno, y da inicio al Derecho de las Naciones o Derecho Internacional y como predecesor de esta área de estudio tenemos a Hugo Groccio con su publicación titulada "Del Derecho de Guerra y Paz", en el que trata de encuadrar normas jurídicas para dar a conocer una explicación de la realidad internacional: la guerra entre los Estados, así, el Derecho Internacional se desenvuelve en torno a la nación y de la guerra, los inicios de la protección a nacionales en el extranjero por parte del Estado, y quien sigue con esta línea es Emerich de Vattel con su tesis de que "un daño a un individuo es un daño a su estado", en su derecho de Gentes, con Vattel se da una mejor aceptación del Derecho Internacional, aunque no es sino hasta el siglo XVIII y XIX que adquiere su forma total. Se establece la *Doctrina de Neutralidad*, y los derechos de los beligerantes, así como el reconocimiento de los Estados.¹⁷

Vattel, en materia de protección, señala la necesidad de que un Estado proteja a sus ciudadanos cuando éstos han recibido algún daño en un territorio extranjero, demandando al estado de que sea nacional el agresor que este último sea castigado. En contrapartida, también establece la necesidad de que un soberano, al aceptar la entrada en su territorio de extranjero, se comprometa a permitirles el goce de las leyes generales que en el mismo existan y que el extranjero acepte que estas también le sean aplicadas mientras permanezca en su territorio. Aunque no especifica muy bien en que se trataba cada una de las partes ni que otras funciones desempeñarían, aparte de las reclamaciones. Pero esta práctica tuvo un gran desencadenamiento en sus actos reclamatorios, y no se estableció la distinción, ya que prevaleció la diplomática por los tratadistas que le dieron mayor importancia a los embajadores.¹⁸

La protección diplomática a diferencia de la protección consular es en que la primera, representa jurídicamente al Estado, el agente diplomático representa al Estado acreditante en la generalidad de las Relaciones Internacionales, respecto al estado receptor ante las autoridades centrales para las relaciones exteriores y el estado receptor pone fin a las actividades del agente diplomático, las funciones diplomáticas representan y protegen en general los intereses de su país y de sus nacionales, y sus acciones descansan primordialmente en el Derecho Internacional. La protección consular, tiene esencialmente un carácter de derecho interno, y sus aspectos formales están regulados por sus normas, el ejercicio de sus funciones normales tendrán su aplicación principal en el ordenamiento interno de los Estados, como asistir y proteger a sus connacionales, ejecutar en su favor actividades de registro civil y notariales, de auxilio judicial y fiscal, de documentación de mercancías y de vigilancia sanitaria entre otras.¹⁹

La Paz de Westfalia de 1698 da fin a la guerra de 30 años, desde el punto de vista internacional ha traído beneficios como:

- Representa el primer intento de estructurar la política europea sobre la base del

¹⁷ Gómez, op. cit., p.30.

¹⁸ Gómez, op. cit., p.30-31.

¹⁹ Véase, Vilarño Pintos, *Derecho Consular*, México: 1989, p. 36.

equilibrio entre las diversas naciones.

- Punto de partida del Derecho Internacional en virtud de que los Estados adquirieron personalidad jurídica.
- Propició los conceptos de nacionalidad y soberanía los cuales cobraron más importancia.

Con la Paz de Wetsfalia se desencadenó muy de prisa el derecho de legación, es decir, de legaciones permanentes, lo negativo de la propagación de estas legaciones fue que las tomaron como rivalidad y desconfianza entre las naciones y no como un medio de solidaridad y relaciones de cooperación entre la Comunidad Internacional.²⁰

Este gran apogeo ocasionó la decadencia de la institución consular, el cónsul perdió su carácter de ministro público y se le retiraron algunas actividades llegando sólo desempeñar funciones comerciales y perdiendo algunos privilegios diplomáticos.

Con la epidemia de legaciones se dio origen al Ministerio de Relaciones Exteriores, pareciendo ser bajo Enrique III en Francia el primer departamento.

1.2.2. El renacimiento.

Se toma más en cuenta la protección de nacionales en el exterior, por lo que fue primordial regir de una manera más igualitaria de proteger a sus ciudadanos en el exterior, es decir, que no interfirieran los países poderosos y hacer uso de la fuerza cuando sus ciudadanos salieran afectados en un territorio extranjero, pero estas medidas tan drásticas de utilizar la violencia siguió prevaleciendo con el descubrimiento de nuevas rutas marítimas y la tecnología industrial que trajo beneficios de comunicación marítima entre los países, por lo que se facilitó la observancia de los nacionales en el exterior, por lo tanto, se abrieron consulados en los puertos más dinámicos.

Con el descubrimiento de nuevas tierras, nacen paulatinamente nuevos Estados soberanos que se van uniendo a la Sociedad Internacional, por lo tanto, éstos nuevos Estados, como los americanos, se tuvieron que acoplar con las reglas ya dictadas por el resto de la Comunidad Internacional. No tardaron mucho en ejercer su poder los países imperialistas en los nuevos territorios descubiertos, con sus políticas intervencionistas, desde utilizar la fuerza para convertir ese territorio en colonia, protectorado, dominios, etc.

Sin embargo, en el Derecho Internacional seguía evolucionando y surge el Derecho Internacional Privado, que es el conjunto de normas jurídicas del Derecho Público que tienen por objeto determinar las condiciones de nacionalidad, los derechos de los extranjeros y principalmente los criterios para resolver los conflictos de leyes entre los Estados, con motivo de la posibilidad de aplicación de más de un sistema jurídico en una

²⁰ Antokoletz, op. cit., p. 156.

situación legal determinada, en la que intervienen personas o intereses extranjeros.²¹

Esto trajo como consecuencia positiva, la firma de varios Tratados de Comercio y Navegación entre los países, además de nombrar cónsules y también otorgarles derechos, privilegios e inmunidades, deberes y obligaciones, recíprocas de los cónsules, vicecónsules y cancilleres, además de la reorganización del área consular por lo que se diseñaron reglamentos y reformaron los ya existentes en otros países.

Señalaremos por ejemplo, los primeros que fueron durante el siglo XVII, el de los Países Bajos (Bélgica, Holanda y norte de Francia) en 1658, y una Ordenanza francesa de 1681, que tuvieron que adaptarse a la realidad.

Gran Bretaña envió su primer cónsul a Francia en 1485. Estados Unidos de América designó su primer cónsul en Francia en 1780, en una época en que aún eran gobernados por el congreso continental.²²

En pocas palabras se puede decir que el Congreso de Westfalia (1648) y la obra maestra de Hobbes, *El Leviatan* (1651) pueden considerarse las ceremonias de bautizo del sistema europeo de Estados, cuyo advenimiento significa, a su vez, el principio de la sistematización del Derecho Internacional.

En el Renacimiento toca a Groccio, el primer esfuerzo de definir un campo de estudio exclusivo e introducir una metodología propia, para el análisis del Derecho Internacional, características que darían lugar al desarrollo especializado en la materia. Así es Emerich de Vattel quien, por vez primera a mediados del siglo XVIII, estudia y conceptualiza la protección diplomática como una facultad del Estado soberano. Los interesados por su parte se encargarían de darle contenido a la tesis del erudito, con prácticas que, no en pocos casos, resultaron abusivas.

Por lo tanto, es el surgimiento del Estado moderno lo que permite conceptualizar, sistematizar y ejercer la protección como una actividad exclusiva del propio estado, estructuralmente ligado a su desarrollo, dinámico y administrativo.

Y durante los siglos XIX y principios del XX, las potencias desarrollaron nuevos esfuerzos de protección diplomática, casi invariablemente ligada a los intereses económicos. Cabe señalar que la literatura especializada en este período hace referencia a los daños que los extranjeros pudieran sufrir en sus propiedades e intereses, haciendo menos alusión a los daños que los nacionales pudieran sufrir en su persona u otros derechos.²³

²¹ Gómez, op. cit., p. 45

²² Nascimento op. cit., p. 44.

²³ Gómez, op. cit., p. 43

1.2.3. América Latina.

En América Latina, principalmente Argentina aportó al derecho Internacional, en materia de protección de nacionales en el exterior *La Doctrina Calvo*, diseñada por Carlos Calvo, quien da un alto a las políticas de intervención ejercidas por los países imperialistas como Estados Unidos y los de Europa y que también haciendo uso de su poder implantaban reclamos de deudas. Haciendo hincapié, en que primero se deben de agotar todos los recursos a través del derecho, antes de utilizar la violencia.

Además de dar a conocer, que los extranjeros no tienen porque reclamar mayores derechos ni beneficios que aquellos que la legislación interna concede a los ciudadanos y deben de conformarse con los remedios proporcionados por las leyes locales, aunque si se llegara el caso de irse a los extremos, antes de hacer uso de la fuerza se deben de agotar todos los medios disponibles para hacer justicia. La visión latinoamericana tiene sus bases en tesis de la denegación de justicia, la señalada anteriormente *Doctrina Calvo*, así como la *Doctrina Podesta Costa*, sobre la solución orgánica y jurídica a las reclamaciones y la *Doctrina Drago*, referente a la no intervención so pretexto de una declaración moratoria.²⁴

Otros estudiosos del derecho Internacional tanto americanos como europeos tales son Inepel, Anziolotti, Edwin, M. Barchard, Frederik Sherwood Dunn, Eagleton Clyde, Edwin Tredman, Decensiese Ferradiere, Dupuis, y Vesscher, sin olvidar a Vattel, le agregan un nuevo ingrediente al desarrollo del Derecho Internacional como es la *Responsabilidad Internacional del Estado*, que es la otra cara de la moneda de la actividad de protección, es decir, ya no parten del derecho de protección, sino que es obligación de la responsabilidad que tienen el otro estado que se le reclama por lo que sucede en su territorio y que lo compromete a reparar el daño que en su jurisdicción le hubiese ocurrido a los nacionales del Estado.

Estas ideas infiltradas en el pensamiento latinoamericano hizo que se tomara con más relevancia el *Principio de Responsabilidad del Estado*, el estado como único responsable de sus actos ante otro Estado sea consciente de los reclamos.

En América Latina (tal es el caso de Argentina y Brasil), sobresale en materia consular, los reglamentos que sistematizaron las actividades del cuerpo consular, así como los derechos, deberes, privilegios, inmunidades, sanciones, nombramiento, etc.

En el siguiente cuadro se analiza con mejor detalle la evolución consular.

²⁴ Véase, Seara Vázquez, Modesto, *La Política Exterior de México*, México: 1985, Ed. Harla, p. 82.

EPOCA	NOMBRE DE REPRESENTANTE	FUNCIONES	FORMA DE ELECCIÓN	NORMA QUE PREVALECIA
EGIPTO.	Agorónimo.	Actividades judiciales y políticas.	Elegidos por los comerciantes.	Derecho Consuetudinario.
FENICIA.	Timarcos o Próstatas.	Litigios comerciales.	Elegidos entre ellos, es decir entre los comerciantes.	Derecho Consuetudinario.
ROMA.	Patrono, recuperadores, praetor y cónsul.	Los patronos solucionaban las controversias entre los extranjeros. Los praetores, administración de justicia. Los cónsules, asuntos exteriores.	Convocados por el Senado.	Jus Civile y Jus Gentium.
EDAD MEDIA EN OCCIDENTE	1. Cónsules itinerantes. 2. Cónsules. 3. Cónsules residentes.	1. Acompañaban a los comerciantes de su nacionalidad a las plazas extranjeras. 2. Tenían los mismos poderes que los itinerantes y además reglamentaban los negocios de los comerciantes dentro del país del propio cónsul. 3. Funciones con poderes administrativos y judiciales, sobre sus propios	Cónsules "electi", elegidos entre los comerciantes. Cónsules "missi", nombrados por los gobiernos y gozaba de privilegios diplomáticos.	Derecho Consuetudinario y Derecho de Gentes.

BAJA EDAD MEDIA.	Practor, baili, telenari, cónsules.	comerciantes, en virtud de tratados o de concesión del soberano local. Encargados de arreglar los litigios entre las agrupaciones comerciales (artesanos y comerciantes).	Elegidos entre los comerciantes.	Personalidad del Dererecho.
ALTA EDAD MEDIA.	Cónsules con representaciones oficiales.	Protección de los nacionales en el exterior.	Cónsules "missi".	Territorialidad de la Ley.
PAISES MUSULMANES	Cónsul por medio de capitulaciones o tratados.	Mantener reglas entre comerciantes y navegantes extranjeros y funciones judiciales.	Cónsules "electi".	Personalidad de la Ley.
ASIA MENOR.	Cónsules y cónsules honorarios.	Actividades judiciales y diplomáticas, velar por los intereses de sus nacionales en el exterior y negociar tratados, proteger los intereses de los comerciantes.	Cónsules "electi".	Personalidad de la Ley y Territorialidad de la Ley (tardamente llego a esta región).
EDAD MODERNA.	Cónsules, consolidación de las misiones diplomáticas y consulares.	Protección de los nacionales en el extranjero.	Cónsules "missi".	Derecho Internacional, Derecho Internacional público y Derecho Internacional Privado.

LA PAZ DE WESTFALIA.	Legaciones permanentes de Cónsules.	Protección Consular. Protección de sus nacionales en el exterior y de los intereses de su país, actividades de registro civil, notarial, judicial, fiscal, administrativo y documentación de mercancías y de vigilancia sanitaria.	Cónsules "missi".	Doctrina de Neutralidad, (y las anteriores), Derecho Consular.
RENACIMIENTO.	Cónsul, Vicecónsul y Canciller, con derechos, privilegios e inmunidades, deberes y obligaciones.	Protección de sus nacionales en el exterior y sus intereses.	Cónsules "missi" y a base de los reglamentos interiores de cada país.	Derecho Internacional.
AMÉRICA LATINA.	Cónsul.	Protección a connaciales en el exterior y protección del comercio y de la navegación y actividades generales.	Reglamentos interiores de cada país en este caso, los de Brasil y Argentina. Cónsules "missi".	Derecho Internacional, Responsabilidad Internacional del Estado y, Doctrina Calvo.

1.3. Convenciones internacionales en materia de relaciones consulares.

Los estudiosos del derecho Internacional ya señalados anteriormente, que dieron origen a la responsabilidad de los Estados, también plantearon las bases para abordar los temas de la protección a nacionales en los organismos internacionales y en las conferencias para dar una mayor precisión y definición para la elaboración de acuerdos, tratados, convenios para tomar decisiones que atañen a todos los miembros de la comunidad internacional, tal es el caso de resolución de conflictos entre las naciones y reglamentación en todo lo relativo en el área diplomática y consular.

Menciono a continuación algunos tratados en la esfera de organización internacional en los que se encuentran por ejemplo:

- 1) La Convención de La Haya de 1899 sobre arreglo pacífico de controversias.
- 2) El Tratado de Versalles de 1919, que dio origen a la Sociedad de Naciones para el equilibrio entre las naciones o el mantenimiento de un orden mundial, que no prohíbe la guerra sólo la reglamenta.
- 3) El Pacto Briand-Kellog de 1928 o de renuncia a la guerra, es la primera convención internacional de carácter obligatorio en el que el estado no puede servirse de la guerra como instrumento político en las relaciones con otros Estados.
- 4) La Carta de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de 1945, en la que se prohíbe la agresión o hacer uso de la fuerza entre los Estados.

Por lo tanto, debemos de recordar la importancia de los consulados en las Relaciones Internacionales, ya que al darse el nacimiento de los Estados-Nación y la transformación de la Sociedad Internacional, los cambios suscitados en los ámbitos sociológicos, económicos, políticos, tecnológicos y medios de comunicación, por medio de los modos de producción, que hacen surgir obviamente el proceso evolutivo de la institución consular. Esto se da a través gracias a la configuración del orden mundial surgido posteriormente de la Primera y Segunda Guerra Mundial.

En los siglos XIX y XX, se reconoce a la institución consular como un elemento vital de las relaciones Internacionales, lo que dio origen a normas reguladoras sobre la dinámica consular en toda su extensión.

Las fuentes de Derecho Internacional se clasifican en: a) Fuentes de Derecho Consular Internacional (convenios consulares, cláusulas consulares en los tratados de amistad, comercio y navegación), y; b) Fuentes de Derecho Interno (textos legales nacionales).²⁵

Los cónsules, ejercen sus funciones en el distrito o división administrativa del país de residencia que haya sido señalada en la autorización o carta patente. Tanto las fuentes del Derecho Consular Internacional como las fuentes del Derecho Interno, reconocen, las actividades de protección de información (a particulares y al gobierno) y de competencias (registro de nacionales, expedición y visado de pasaportes, toma de declaraciones, recepción e instrucción de solicitudes, legalización de firmas, traducciones, ejercicio de las funciones de registro civil, atribuciones notariales, ejecución de comisiones rogatorias, notificación de actos judiciales en aplicación al Convenio de La Haya (17 de julio de 1905) sobre procedimiento civil, transmisión y ejecución de actos judiciales y extrajudiciales, intervención en las demandas de extradición, funciones de información y de enlace con la marina de guerra, autorización de embarco y desembarco de tripulantes en la marina

²⁵ Véase, Basave Fernández del Valle, Agustín, *Filosofía del Derecho Internacional*, México: 1985. U.N.A.M. p. 273-274.

mercante, ayuda a los marineros desembarcados, repatriación de naufragos, expedición de pasavantes y de licencias, visado de manifiestos, nombramiento de certificados, autorización de préstamos sobre el buque, nombramiento de peritos en caso de avería común, poderes relativos a bienes: pagos de pensiones, civiles y militares, distribución de subsidios y socorros, tramitación de las sucesiones en el extranjero).²⁶

La puesta en marcha de los consulados mediante tratados, se lleva a cabo a partir de las tareas encomendadas a los funcionarios consulares.

De esta manera, los consulados al desempeñar las actividades consulares que tienen a su distinguido cargo, se convierten en premisas primordiales de las Relaciones Internacionales de carácter bilateral, regional y universal, en materia de amistad, comercio, cultura, ciencia, economía, derechos humanos, migración, tecnología, turismo, etc.

1.3.1. Convenciones multilaterales de carácter universal.

Una Convención suele usarse para designar compromisos de carácter económico o administrativo. El tratado se reserva en ocasiones para acuerdos de orden político que establecen, modifican o suprimen relaciones jurídicas estatales; asimismo se emplea la palabra arreglo, acuerdo, declaración para compromisos interestatales de importancia secundaria; una declaración es un acto por el cual varios Estados manifiestan su conformidad sobre cuestiones determinadas; un protocolo, se emplea para designar documentos diplomáticos menos solemnes, que se ocupan de soluciones concretas sobre la base de un previo acuerdo.²⁷

Al quedarnos claro lo anterior, podemos decir que las Convenciones Multilaterales de Carácter Universal, son participes todos los Estados de la Sociedad Internacional, un ejemplo de ello es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

1.3.1.1. Convención sobre deberes, derechos de los agentes consulares del 20 de febrero de 1928, en La Habana, Cuba.

La Convención de La Habana, Cuba del 20 de febrero de 1928, fue ratificada por Brasil, Colombia, Cuba, Estados Unidos, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Haití, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay, quienes se comprometen en dar ordenamiento a su jurisdicción consular y en definir el nombramiento, atribuciones y prerrogativas de los cónsules en la Convención Consular de la Habana, Cuba.²⁸

²⁶ Basave, op. cit., p. 275-276.

²⁷ Basave, op. cit., p. 129.

²⁸ Véase, S.R.E. *Relaciones de Tratados en Vigor*. México, S.R.E.: 1996. Tomo V, p. 667-676.

En el campo de los Convenios Multilaterales encontramos los siguientes: (1) El Gobierno de Venezuela formuló una reserva respecto a la coincidencia de funciones diplomáticas y consulares en una misma persona porque es contraria completamente a su tradición, mantenida desde su establecimiento hasta la fecha que no admite transformación alguna; (2) También en el campo de las Convenciones Multilaterales de

1.3.2. Convenciones bilaterales en materia consular.

México para unir sus lazos de amistad y cooperación en materia de Relaciones Consulares los ha cimentado con Panamá, Estados Unidos de América, Brasil, Bulgaria, Gran Bretaña, Canadá, Rusia (ex URSS), Polonia, China respectivamente.

1.3.2.1. Convención consular entre Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá de 1928.

“Los Estados Unidos Mexicanos representado por el Canciller Genaro Estrada y la República de Panamá por el Presidente Don Narciso Garay, animados al deseo de estrechar lazos de amistad que existen entre ambos y ampliar sus relaciones comerciales, definido al propio tiempo los deberes, derechos y privilegios e inmunidades de los funcionarios consulares respectivos, han acordado celebrar la presente Convención Consular y han designado con ese objeto a sus plenipotenciarios encargados de las Relaciones Exteriores”.

El Convenio como señala los deberes, privilegios e inmunidades en los XVIII artículos de la Convención Consular. La Convención Consular entre México y Panamá tuvo lugar en la ciudad de México el 9 de junio de 1928 y su entrada en vigor el 12 de abril de 1930.²⁹

Entre otros convenios bilaterales entre las dos naciones se encuentran los siguientes:

- Tratado de extradición entre México y Panamá y Protocolo del 23 de octubre de 1928 y entró en vigor el 4 de Mayo de 1938.
- Convenio sobre visa gratuita entre los gobiernos de México y Panamá el 3 y 6 de diciembre de 1935 y entro en vigor el 17 de mayo de 1967.
- Acuerdo entre México y Panamá para el establecimiento de la Comisión Binacional Permanente el 25 de julio y 21 de agosto de 1995 y entró en vigor el 21 de agosto de 1995.³⁰

carácter regional, encontramos el Convenio sobre Deberes y Derechos, Prerogativas e Inmunidades de los Agentes Consulares de Caracas, Venezuela de 18 de julio de 1911, y; (3) La Convención Europea sobre Funciones Consulares concluida en París, Francia, el 11 de diciembre de 1967. (Rodea Sandin, Alfonso. *La Actividad Consular de México en los Estados Unidos de América*, México: 1989. UNAM, FCPyS, p. 21)

²⁹ S.R.E. op. cit., Tomo. V. p. 685-691.

Este Convenio incluye un Protocolo en el que convienen que si la convención Multilateral sobre Agentes Consulares, que ambas partes contratantes suscribieron en La Habana, Cuba el 20 de febrero de 1928 es ratificada por ellas, dicha Convención prevalecerá sobre las disposiciones de la presente en cuanto estas discrepasen de aquella. (Ibidem)

³⁰ Ibidem.

1.3.2.2. Convención sobre relaciones consulares con Estados Unidos de América de 1942.

La Convención sobre Relaciones Consulares de México con Estados Unidos de América fue firmada el 12 de agosto de 1942. En la cual sólo se definen las obligaciones, derechos y privilegios, exenciones e inmunidades de los funcionarios consulares de cada país, en el territorio del otro, nombrando como plenipotenciarios al secretario de Relaciones Exteriores, el Lic. Ezequiel Padilla por parte de México y el Embajador Extraordinario y Plenipotenciario George S. Massersmith, por Estados Unidos de América.³¹

Posteriormente se ratificó un Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos de América. La fecha de firma se realizó en la ciudad de México el 7 de mayo de 1996 y entro en vigor en esa misma fecha.

1.3.2.3. Convención consular entre México y Brasil de 1950.

La Convención entre México y Brasil, es un convenio sobre actividades conjuntas en materia diplomática y consular, celebrado por canje de notas en los días 4 y 25 de noviembre de 1950.

Este Convenio estipula del conocimiento de dicho convenio sobre funciones Diplomáticas y Consulares; reciprocidad y que la categoría diplomática de estos funcionarios sería superior al de los consulares; y, cualquier anomalía por los representantes será comunicado por uno u otro gobierno.³²

Hay diversos acuerdos bilaterales que mantiene México con Brasil podemos destacar los siguientes:

- Acuerdo entre los gobiernos de México y Brasil para el ejercicio conjunto de las funciones Diplomáticas y Consulares del 4 y 25 de noviembre de 1950 y entró en vigor el 25 de noviembre de 1950.
- Acuerdo sobre cambio de Correspondencia oficial en Valijas Diplomáticas Especiales por la Vía Aérea del 24 de febrero de 1951 y 21 de mayo de 1952 y entró en vigor el 21 de mayo de 1952.
- Acuerdo entre México y Brasil por el cual se conceptúa de la Legalización Consular los documentos Expedidos por los tribunales de Ambos Países del 26 de noviembre de 1970 y entró en vigor el 11 de julio de 1972.
- Supresión de Visas en los Pasaportes Diplomáticos, Oficiales o de Servicio de los Nacionales Mexicanos y Brasileños del 05 de agosto de 1992 y entró en vigor al mes siguiente.³³

³¹ Véase, S.R.E. *Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América México*, S.R.E.: 1943, 17 p.

³² S.R.E. op. cit., Tomo XII, p. 91-94.

³³ S.R.E. op. cit., T. XII, p. 91-94.

1.3.2.4. Convención sobre relaciones consulares con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y México de 1954.

La Convención sobre Relaciones Consulares con el Reino Unido y México del 20 de marzo de 1954 y entró en vigor el 1º de abril del siguiente año. Dicho convenio establece: la aplicación y definiciones, nombramiento y jurisdicción, derechos e inmunidades legales, prerrogativas fiscales, funciones consulares de carácter general, sucesiones y traslados de propiedad, marina mercante, disposiciones generales sobre funciones consulares, y disposiciones finales.³⁴

En cuanto a las dos minutas:

- a) Se da la libertad al Estado receptor de conceder o negarle el permiso de poseer en el territorio naves o aeronaves importadas.
- b) Las autoridades extranjeras, tienen jurisdicción sobre las disputas por lo que se refiere a salarios y contratos de trabajo de los marinos que ocurran a bordo de naves extranjeras que se encuentren en aguas internas o territoriales, pero que dichas autoridades estarán dispuestas, al intervenir la oficina consular competente del estado bajo cuya bandera navegué la nave, a abstenerse de ejercer dicha jurisdicción. Cabe resaltar que en el anterior párrafo, una de las funciones del área consular que tiene lazos con el Derecho Internacional Marítimo y el Derecho Internacional Privado, y se da un paso más en la conformación del Derecho Consular.

También cabe destacar que en este Convenio a diferencia de los anteriores, toma en cuenta que en caso de conflicto bélico se retirarán las funciones de los consulados, y en caso de rompimiento de relaciones, se procederá al cierre de los mismos.³⁵

1.3.2.5. Acuerdo entre México y Canadá sobre cooperación en el campo de las funciones consulares De 1973.

A diez años de ratificar la Convención de Viena sobre Asuntos Consulares de 1963, el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá celebran en Ottawa del 2 de abril de 1973, un acuerdo por la preocupación ambos países de la importante cooperación en el campo de las funciones consulares por brindar un mejor servicio, ya que el número de personas que se dirigen a uno u otro país, ya sea con carácter oficial, turístico, por negocios o en otras calidades necesitan una atención y comunicación con las autoridades consulares, asimismo para favorecer y facilitar este intercambio que es un mutuo beneficio para los nacionales de ambas partes.³⁶

³⁴ S.R.E. op. cit., T. VIII, p.325-352.

³⁵ Ibidem.

Se llevo a cabo un Convenio el 27 de septiembre de 1946 entre Estados Unidos Mexicanos y el reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la Transmisión de Valijas Diplomáticas, que es el antecedente a la de 1955. (Ibidem)

³⁶ S.R.E. op. cit., T. XX, p. 325-328.

Otros acuerdos bilaterales sobresalientes en materia consular son:

- Memorándum de Entendimiento entre México y Canadá Relativo a la Admisión en Canadá de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, en Ottawa, Canadá el 17 de junio de 1974 y entro en vigor en esa misma fecha.
- Memorándum de Entendimiento entre el gobierno Mexicano y Canadiense relativo al Programa para Trabajadores Agrícolas Estacionales Mexicanos, tuvo lugar en México D.F. el 16 de marzo de 1990, y entro en vigor seis meses más tarde.
- Memorándum de Entendimiento entre Canadá y México, Relativo al Programa de Trabajadores Agrícolas Mexicanos Temporales, en Ottawa, Canadá el 13 de junio de 1991 y entro en vigor el 1° de enero de 1992.³⁷

1.3.2.6. Convenio consular entre México y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1979.

El Convenio Consular entre el Gobierno de México y el de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.) se firmó el 18 de mayo de 1978 y entro en vigor el 9 de agosto de 1979, quedando de acuerdo en los puntos de: definiciones, establecimiento de oficinas consulares, nombramiento de funcionarios y empleados consulares, privilegios e inmunidades, funciones consulares, y las disposiciones finales.³⁸

1.3.2.7. Convención sobre relaciones consulares entre México y Bulgaria de 1984.

Convención Consular entre Estados Unidos Mexicanos y la República Popular de Bulgaria celebrada en la Ciudad de México en 1° de octubre de 1984 y entro en vigor el 6 de junio de 1986. Los dos países por medio de este Convenio se pretende facilitar la protección e intereses de los Estado y de sus nacionales.³⁹

Sólo reafirma lo dicho en la Convención de Viena de 1963 entre estos dos países particularmente.

Por otra parte, uno que le antecede en esta materia es el Acuerdo entre México y Bulgaria sobre el Otorgamiento de Visas Diplomáticas y Oficiales celebrado en la Ciudad de México el 30 de noviembre de 1978 y 25 de enero de 1979, en esta última fecha entro en vigor.

³⁷ Ibidem

³⁸ S.R.E. op. cit., T. XXII, p. 641-657.

En las disposiciones finales, señala que el Convenio permanecerá en vigor cinco años de la fecha de notificación y que se podrá renovar si los dos países lo juzgan conveniente renovar el Convenio, se llevara a cabo un año antes de que finalice, pero continuara en vigor el Convenio todavía un año después, es decir, seis años. Ahora bien, con el desmembramiento de la U.R.S.S. y el nacimiento de la Comunidad de Estados Independientes (C.E.I.), el Convenio ya no existe. (Ibidem)

³⁹ S.R.E. op. cit. T. XXV. p. 449-466.

1.3.2.8. Convención consular entre México y la República Popular de Polonia de 1985.

Esta Convención fue celebrada en Varsovia, Polonia el 14 de junio de 1985 y entró en vigor un año después. Ambos países reafirman su compromiso celebrado en la Convención de Viena de 1963, pero ahora muy particularmente en esta nueva convención en materia consular.⁴⁰

Por otra parte se hace mención a continuación de acuerdos también realizados en esta materia por ambas naciones:

- 1) Convenio sobre Valijas Diplomáticas entre México y Polonia del 18 de febrero de 1936 y entró en vigor el 20 de marzo de 1936.
- 2) Acuerdo para la Supresión de Visas entre el gobierno de México y Polonia del 30 de agosto de 1990 y entró en vigor el 14 de septiembre de 1990.

1.3.2.9. Convenio consular entre México y la República Popular China de 1986.

Los Estados Unidos Mexicanos y la República Popular de China, han resuelto concertar una convención Consular a través de sus representantes en asuntos exteriores, por parte de México, Bernardo Sepúlveda Amor y Wu Xuequian por parte de china, firmado en Beijing, China el 7 de diciembre de 1986 y entro en vigor el 14 de enero de 1988.⁴¹

1.4. Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963.

Quise hacer un mayor énfasis a este punto, y recapitulando nuevamente la historia, vemos que como resultado del propósito de evitar en lo posible los conflictos entre los Estados y de la aceptación generalizada del principio de agotamiento de los recursos locales, antes de proceder al ejercicio de la protección diplomática, la institución consular ha retomado la importancia que inicialmente tuvo como agente protector. Ahora, para impedir que las relaciones interestatales se vean constantemente dañadas, se apoya que sea los cónsules quienes lleven a cabo la mayoría de las actividades de asistencia y protección, dejando que los diplomáticos presenten reclamaciones a los Estados, ante los que se encuentren acreditados, sólo en los casos que efectivamente no exista otra opción. Este propósito puede verse reflejado en la Convención de Viena sobre relaciones Consulares de 1963, donde se detalla con más precisión las actividades que les corresponde, tales como las tareas de protección que pueden realizar a favor de los connacionales.

La Convención de Viena sobre relaciones Consulares celebrada en la Ciudad de Viena, Austria, el 24 de abril de 1963. Esta Convención de carácter universal, en la cual

⁴⁰ S.R.E. op. cit. T. XXVI. p. 265-282.

⁴¹ S.R.E. op. cit., T. XXVII, p. 705-728.

En las disposiciones finales estipula en el artículo 45, que si se quiere romper el compromiso se tiene que dar aviso seis meses antes de que se quiera concluir con dicho Convenio. (Ibidem)

participan los miembros de los cinco Continentes, (América, Asia, África, Europa y Oceanía) es la base como ya lo hemos observado anteriormente en las Convenciones Bilaterales en materia consular, en las cuales México estrecha sus lazos de amistad y cooperación en este rubro.

México firma la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 cuatro años más tarde (6 de noviembre de 1967). Con la única reserva de que no se le aplique el artículo 31, párrafo cuarto en donde se estipula, "al derecho de expropiación de los locales consulares, por la razón de que al contemplar la posibilidad de que se lleve a cabo 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 Carta Magna, según los cuales los Estados extranjeros sólo pueden adquirir, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes e inmuebles necesarios para el servicio directo de las embajadas o legaciones".⁴²

Por otra parte mencionaremos que la Convención de Viena de 1963, consta de cinco capítulos y 79 artículos. En el primer artículo sólo se hace referencia a las definiciones de las oficinas consulares.

- Capítulo I. De las Relaciones Consulares en General. (artículo 2º al artículo 27).
- Capítulo II. Facilidades, Privilegios e Inmunidades relativos a las Oficinas Consulares, a Funcionarios Consulares de Carrera y a otros miembros de la Oficina Consular. (de artículo 28 al artículo 57).
- Capítulo III. Régimen aplicable a los Funcionarios Consulares Honorarios y a las Oficinas Consulares dirigidas por los mismos. (del artículo 58 al artículo 68).
- Capítulo IV. Disposiciones Generales. (del artículo 69 al artículo 73).
- Capítulo V. Disposiciones Finales. (del artículo 74 al artículo 79).⁴³

1.4.1. Oficina consular.

La Oficina Consular estipulada en el artículo 1º, inciso a), expresa que la oficina consular es todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular.⁴⁴

1.4.2. Consulado general.

El consulado general, es de la más alta categoría cuyo titular es un cónsul general, su sede se encuentra en los principales puntos del país receptor, por ejemplo, ciudades altamente económicas y estratégicamente políticas donde se llevan a cabo las decisiones de los Estados, estamos hablando de puertos y ciudades primordiales, tanto del Estado que envía como para el Estado, receptor, además pueden tener consulados de menor jerarquía ubicadas en su circunscripción.

⁴² Véase, S.R.E. *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963*, México, S.R.E.: 1970, p. 28.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 7.

1.4.3. Consulado.

El Consulado es de una clase inferior a la del consulado general. El consulado se definirá, como una representación de los Estados a cargo del servicio exterior de los mismos, que se establece en el extranjero, con carácter permanente, estando a cargo de un funcionario consular llamado "titular", y por extensión, es la casa u oficina donde él y su personal desempeñan las funciones consulares.

Es decir, la representación de los intereses de los nacionales de un Estado se realiza a través de un consulado, es por eso, que el Estado enviante crea esta figura de Estado representado.

Los consulados son oficinas del gobierno de México ubicadas en varias ciudades del exterior que proporcionan información y ayuda de manera gratuita, en caso de que se necesite resolver algún problema mientras se permanezca en el extranjero.

En Estados Unidos contamos con 42 consulados al servicio de los connacionales que se encuentran en ese territorio.

Para una mejor explicación en el primer párrafo hay una distinción de jerarquía entre los diversos tipos de consulados independientes unos de otros, pero en el caso de viceconsulados y agencias consulares dependen de los generales o de los consulados, de igual forma que el personal que lo dirige en los cuales también existen categorías.

1.4.4. Viceconsulado.

El viceconsulado es una representación consular de una categoría menor.

El viceconsulado en las relaciones consulares, ha desaparecido, ya que ni México ni otros países, que conforman la comunidad internacional lo utilizan. La causa por la que el viceconsulado dejó de desempeñar sus actividades, fue que cayó en desuso, y por lo tanto, tiende a la anulación en la institución consular.

1.4.5. Agencia consular.

La agencia consular, es una representación constituida por un agente consular y las funciones consulares que esta ejerce sólo son aquellos que particularmente se les asigna por el estado que envía.

Hay de destacarse que la agencia consular es utilizada como complemento en sus relaciones consulares, aunque muy pocos Estados hacen uso de esta. Por ejemplo, México, no tiene asignadas agencias consulares, como dato sólo tenemos a Estados Unidos de América y Suiza que mantuvieron agencias consulares sólo hasta el año de 1981.

1.4.6. Categorías de jefes de oficina consular.

Estipuladas en el artículo 9 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963. Podemos definir las categorías de jefes de oficina consular como: cónsules generales, cónsules, vicecónsules, agentes consulares.⁴⁵

Los jefes de las oficinas consulares no se limitarán en modo alguno el derecho de cualquiera de las partes contratantes a determinar la denominación de funcionarios consulares que no sean jefes de oficina consular.

En los siguientes puntos analizaremos las categorías existentes de cónsules.

1.4.6.1. Cónsules generales.

Como lo hemos visto anteriormente, es una de las más altas jerarquías que representa a su distinguido cargo al consulado general.

1.4.6.2. Cónsules.

Los cónsules son parte del servicio exterior que ocupa cualquier funcionario consular, pero particularmente una categoría inferior a cónsul general y superior a vicecónsul. Según el cuerpo consular de cada país, por ejemplo en el nuestro, esta conformado de la siguiente manera:

1. Embajador.
2. Ministro.
3. Consejero.
4. Primer Secretario.
5. Segundo Secretario.
6. Tercer Secretario.
7. Agregado Diplomático.⁴⁶

Lo anterior está dispuesto en el artículo 5° de la *Ley del Servicio Exterior Mexicano* de 1994.

Categorías de menor grado las encontramos en la *Ley del Servicio Exterior Mexicano* de 1994 según nuestra legislación vigente en el artículo 6° de la mencionada ley estipula que, la rama técnico administrativa comprenderá las siguientes categorías:

- Coordinador administrativo
- Agregado Administrativo "A".
- Agregado Administrativo "B".
- Agregado Administrativo "C".

⁴⁵ Convención de Viena de 1963, op. cit., p. 10

⁴⁶ S.R.E. *Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*. México, S.R.E.: 1994, p. 15.

- Técnico-Administrativo "A".
- Técnico -Administrativo "B".
- Técnico-Administrativo "C".⁴⁷

En el *Reglamento del Servicio Exterior Mexicano* de 1994, encontramos que lo anterior a lo que se refiere a las acreditaciones de los funcionarios de la rama diplomático-consular en las representaciones consulares, de independientemente de su categoría en el escalafón, queda estipulado en el artículo 14 del Reglamento vigente⁴⁸ en el cual se debe observar lo siguiente:

	CARGO	ACREDITACION.
I.	Titular de Consulado General.	Cónsul General.
II.	Segundo funcionario en el Consulado General.	Cónsul Interno.
III.	Titular de Consulado de Carrera.	Cónsul Titular.
IV:	Segundo Funcionario en el Consulado de Carrera.	Cónsul Alterno.
V.	El resto de los Funcionarios.	Cónsul o Vicecónsul.

1.4.6.3. Vicecónsules.

Como podemos observar en el punto anterior, las categorías de cónsules, el vicecónsul se muestra en una jerarquía menor al cónsul. Las categorías son establecidas generalmente por el desempeño de la carrera consular, según cada país que la determine.

1.4.6.4. Agentes consulares.

El agente consular realiza sus actividades en una sede diferente a la del consulado, ya que le son atribuida funciones dependientes de la circunstancia que lo requiera el Estados.

1.4.7. El consulado honorario.

Este punto del consulado honorario, se estipula en la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963, en el Capítulo II⁴⁹ donde se señala dos clases de cónsules, los de carrera y los cónsules honorarios y, en el Capítulo III de la misma, se hace mención sólo a las oficinas consulares de los funcionarios consulares honorarios, pero no muestra

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ *Lev del Servicio Exterior* . op. cit., p. 48.

⁴⁹ Ibidem. p. 15.

claramente la definición del consulado honorario.⁵⁰

De semejante manera se hace distinción de los funcionarios de carrera como de las categorías de los funcionarios honorarios.

Pero sólo señalaremos las funciones específicas del consulado honorario como lo indica la Lic. Beatriz, Navarro Parada en su tesis:

1. "Legalizar documentos públicos expedidos por notarios públicos o por las autoridades de su destino consular.
2. Asistir a la marina mercante mexicana, si su circunscripción comprende algún puesto.
3. En materia aduanera, intervenir en la certificación para la importación de mercancías a México.
4. Participar en actos de control sanitario para evitar que plagas o epidemias afecten a México.
5. Otorgar visas extranjeras, para que puedan viajar a México como turistas o transmigrantes.
6. Colaborar o auxiliar a las misiones o delegaciones oficiales del gobierno de México que visiten su circunscripción, bien sea para visitar instituciones o para sostener entrevistas a fin de promover las relaciones comerciales, industriales, financieras, turísticas y culturales.
7. Promover actos académicos o de intercambio cultural aprobados por el embajador y/o cónsul que lo supervisa.
8. Informar a la embajada o consulado supervisor, y en caso de suma importancia a la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.) de los acontecimientos relevantes ocurridos en su circunscripción y sobre todo si se relacionan con México.
9. Mantener ordenada, clasificada y separada de cualquier otra documentación, la correspondencia oficial del consulado honorario.
10. Usar las formas y modelos proporcionados por la S.R.E., así como seguir los procedimientos indicados en sus respectivos Manuales.
11. Solicitar instrucciones a la embajada o consulado que los supervisa para realizar cualquier otra tarea fuera de las indicadas".⁵¹

⁵⁰ *Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 15

⁵¹ Navarro Parada, Beatriz. *El Consulado Honorario*, México: 1989, FCPyS. U.N.A.M., p. 103-105.

1.5. Funciones consulares.

De acuerdo al artículo 3º de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963. Las funciones consulares serán ejercidas por las oficinas consulares, las cuales también las ejecutarán las misiones diplomáticas según las disposiciones de la presente Convención.⁵²

Las funciones consulares que a la letra estipulan:

1. "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;
2. 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;
3. 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;
4. 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;
5. Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;
6. 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;
7. Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del estado receptor, por los intereses de los nacionales del estado que envía, sean personas naturales o jurídicas en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
8. 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;
9. 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,

⁵² *La Convención de Viena de 1963*. op. cit., p. 8

por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;

10. Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor; a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;
11. 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;
12. Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y, también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo 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;
13. 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”.⁵³

Todo miembro de la rama consular será designado por el Estado por medio del *exequator* que será aceptado en el Estado receptor y también se le podrá considerar persona “non grata”, si el Estado receptor no lo acepta, el cual tienen derecho de elegir si queda admitido o no en su territorio para desempeñar sus funciones sin dar explicación alguna, esto está estipulado en el artículo 23 de dicha Convención. El término de las funciones será por medio del retiro del Exequátor, ya sea por haber finalizado su función en el Estado receptor, o por cesamiento del cónsul, queda establecido en el artículo 25.

1.5.1. Establecimiento de los consulados.

El establecimiento de los consulados podrán ser: por consentimiento mutuo en las relaciones consulares, establecimiento de relaciones diplomáticas implica el establecimiento de consulados salvo opinión contraria, el rompimiento de relaciones diplomáticas no involucra el cierre de consulados, la sede de la oficina consular cualquiera que sea su categoría o circunscripción será la que fije el Estado que envía y el receptor sólo lo aprobará, al igual si pretende cambiar de sede (artículo 4º), en caso de ruptura de relaciones consulares entre dos Estados. (artículo 27).⁵⁴

⁵³ *La Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 13.

Exequator, cualquiera que sea la forma de esa autorización, artículo 12 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

⁵⁴ *Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 17 y 29.

- a) Además cualquiera de los Estados que tengan consulados en territorio nacional se comprometerá a: respetar y a proteger, incluso en caso de conflicto armado, los locales consulares, los bienes de la oficina consular, y que el Estado que envía podrá confiar la custodia de los locales consulares, de los bienes que en ellos se hallen y de los archivos, a un tercer Estado que sea del agrado del Estado receptor, y si el llegara a cerrar temporalmente la oficina también se le aplicarán los incisos anteriores.

1.5.2. Facilidades y privilegios e inmunidades relativos a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y otros miembros de la oficina consular.

Lo señalado en los artículo 29 al artículo 44 de La Convención de Viena son las siguientes:

- a) “Uso de la bandera. (artículo 29).
- b) Obtención de los locales consulares al igual que la inviolabilidad de los mismos. (artículo 30).
- c) Exención fiscal de los locales consulares. (artículo 30 y 31).
- d) Inviolabilidad de los archivos y documentos consulares. (artículo 33).
- e) Libertad de tránsito en las zonas restringidas por razones de seguridad nacional sin perjuicio en lo dispuesto en sus leyes y reglamentos. (artículo 34).
- f) Libertad de comunicación para los fines oficiales, así como la correspondencia, valija consular, a través de cualquier medio de comunicación ya sea por vía aérea, marítima o terrestre. (artículo 35)
- g) Comunicación con los nacionales del Estado que envía con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares. (artículo 36).
- h) Información en casos de defunción, tutela, naufragio y accidentes aéreos. (artículo 37).
- i) Comunicación con las autoridades del Estado receptor ya sean locales competentes de su circunscripción o centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan sus leyes, reglamentos y usos y los acuerdos internacionales correspondientes. (artículo 38).
- j) Derechos y aranceles consulares, la oficina consular podrá percibir en el territorio del estado receptor las actividades consulares y estarán libres de impuestos.
- k) Protección de los funcionarios consulares. (artículo 49).
- l) Inviolabilidad de los funcionarios consulares, el cónsul no podrá ser detenido ni arrestado, sino en virtud de una sentencia firme. (artículo 41 y 42).

- m) Inmunidad de jurisdicción, sólo el funcionario consular, podrá rendir cuentas a su Estado de origen o también podrá comparecer como testigo si se le solicita pero sin interrumpir en sus funciones consulares. (artículo 43 y 44)".⁵⁵

El rompimiento de los privilegios e inmunidades señalados en la Convención de Viena de 1963 del artículo 45 al artículo 52 sólo se llevarán a cabo si:

1.- "El Estado que envía podrá renunciar respecto a un miembro de la oficina consular los señalados en los artículos 41, 43 y 44. la renuncia será expresa o por escrito al Estado receptor.

2.- Que haga uso de su nombre para cometer actos judiciales.

Los miembros de las oficinas, su personal de servicio y su familia estarán exentos de:

- a) Inscripción de extranjeros y del permiso de residencia. (artículo 46).
- b) Permiso de trabajo bajo las reglas del estado receptor. (artículo 47)
- c) Régimen de seguridad social, ya que el Estado que envía se los otorga. (artículo 48).
- d) Exención fiscal. (artículo 49).
- e) Franquicia aduanera y exención de inspección aduanera.(artículo 50).
- f) Sucesión a un miembro del consulado o de un miembro de su familia en caso de defunción se debe de hacer la transición de sus pertenencias.
- g) Prestaciones personales".⁵⁶

1.5.3. Frente al marco jurídico del estado receptor.

1) Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, todas las personas deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor, y a no intervenir en los asuntos internos de ese Estado.

2) Los locales consulares también podrán ser utilizados para compartir espacio para organismos o dependencias y estos no podrán ser catalogadas como parte de la oficina consular.

3) Los miembros del servicio consular tienen la obligación de respetar las leyes y reglamentos relativos al seguro de responsabilidad civil por daños causados a terceros por la utilización de vehículos, buques o aeronaves.

4) Los funcionarios consulares no harán lucro de sus actividades, así como el personal de servicio particular y miembros de la familia no se consideran parte de la rama consular. Lo anterior queda estipulado en la Convención de Viena de 1963, en el Capítulo II, del artículo 54 al 57.⁵⁷

⁵⁵ *La Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 15-19.

⁵⁶ *La Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 15-22.

⁵⁷ *La Convención de Viena de 1963*, op. cit., p. 22-23

CAPITULO II.

LA INSTITUCIÓN CONSULAR EN MÉXICO EN MATERIA DE PROTECCIÓN A CONNACIONALES EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Como ya mencioné, en el Capítulo I, en los dos siglos anteriores, siglo XIX y principios del siglo XX, las naciones poderosas ejercieron la actividad de protección a nacionales en el extranjero para pedir a otros más indefensos, tratos privilegiados a sus ciudadanos localizados o con intereses en éstos, haciendo uso de la fuerza, y que tales abusos muchas de las veces condujeron a la intervención de los asuntos internos y violación de su soberanía por los países imperialistas.

México, es un claro ejemplo, el cual sufrió las intervenciones y violación de su soberanía tanto de los países europeos como del gobierno de Estados Unidos de América, y tuvo consecuencias políticas y económicas. En México algunos de los casos que se presentaron fueron con motivo de daños ocasionados a extranjeros en su territorio y que en términos generales se distinguen por no haber agotado previamente los recursos locales y por pretender obtener con ellas, beneficios exagerados que ni los propios mexicanos tenían. En este segunda capítulo, daré a conocer la importancia de lo que ha representado para México el área consular desde antes del México independiente hasta nuestros días con el gobierno de nuestro Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

A lo largo de la historia, los mexicanos hemos acumulado una amplia experiencia en lo que se refiere a la protección de aquellos connacionales que por diversas circunstancias han tenido que trabajar, vivir, negociar o simplemente visitar un territorio extranjero.

Esta responsabilidad que dada a nuestra vecindad con el país más industrializado de la región de América, se ha convertido en una de las tareas más significativas de la actividad consular, implica fundamentalmente la defensa del derecho de los mexicanos a un trato justo y digno, independientemente de sus características culturales de su situación migratoria, pero no solamente se limita a eso. El quehacer consular comprende también la promoción de los intereses de nuestro país en el ámbito de las inversiones, del comercio, el turismo, la cultura, buscando al mismo tiempo que en otras naciones se conozca y aprecie la grandeza mexicana.

La responsabilidad central de la tarea consular es la de ofrecer una imagen veraz y justa de México, de su pueblo y de su gobierno. En este marco la labor de documentación tanto de mexicanos como de extranjeros, resulta un servicio de vital importancia que representa en términos cuantitativos, la mayor carga de trabajo de los consulados nacionales.

La tarea de protección resulta también importante puesto que se origina en el compromiso y obligación que tiene el gobierno con los mexicanos, a través de los principios de igualdad y justicia que son fundamento de nuestra nación.⁵⁸

⁵⁸ Véase: SHCP, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México: 1995. Poder Ejecutivo Federal, p. 9.

CAPITULO II.

LA INSTITUCIÓN CONSULAR EN MÉXICO EN MATERIA DE PROTECCIÓN A CONNACIONALES EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Como ya mencioné, en el Capítulo I, en los dos siglos anteriores, siglo XIX y principios del siglo XX, las naciones poderosas ejercieron la actividad de protección a nacionales en el extranjero para pedir a otros más indefensos, tratos privilegiados a sus ciudadanos localizados o con intereses en éstos, haciendo uso de la fuerza, y que tales abusos muchas de las veces condujeron a la intervención de los asuntos internos y violación de su soberanía por los países imperialistas.

México, es un claro ejemplo, el cual sufrió las intervenciones y violación de su soberanía tanto de los países europeos como del gobierno de Estados Unidos de América, y tuvo consecuencias políticas y económicas. En México algunos de los casos que se presentaron fueron con motivo de daños ocasionados a extranjeros en su territorio y que en términos generales se distinguen por no haber agotado previamente los recursos locales y por pretender obtener con ellas, beneficios exagerados que ni los propios mexicanos tenían. En este segunda capítulo, daré a conocer la importancia de lo que ha representado para México el área consular desde antes del México independiente hasta nuestros días con el gobierno de nuestro Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

A lo largo de la historia, los mexicanos hemos acumulado una amplia experiencia en lo que se refiere a la protección de aquellos connacionales que por diversas circunstancias han tenido que trabajar, vivir, negociar o simplemente visitar un territorio extranjero.

Esta responsabilidad que dada a nuestra vecindad con el país más industrializado de la región de América, se ha convertido en una de las tareas más significativas de la actividad consular, implica fundamentalmente la defensa del derecho de los mexicanos a un trato justo y digno, independientemente de sus características culturales de su situación migratoria, pero no solamente se limita a eso. El quehacer consular comprende también la promoción de los intereses de nuestro país en el ámbito de las inversiones, del comercio, el turismo, la cultura, buscando al mismo tiempo que en otras naciones se conozca y aprecie la grandeza mexicana.

La responsabilidad central de la tarea consular es la de ofrecer una imagen veraz y justa de México, de su pueblo y de su gobierno. En este marco la labor de documentación tanto de mexicanos como de extranjeros, resulta un servicio de vital importancia que representa en términos cuantitativos, la mayor carga de trabajo de los consulados nacionales.

La tarea de protección resulta también importante puesto que se origina en el compromiso y obligación que tiene el gobierno con los mexicanos, a través de los principios de igualdad y justicia que son fundamento de nuestra nación.⁵⁸

⁵⁸ Véase: SHCP. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México: 1995. Poder Ejecutivo Federal, p. 9.

La protección a nacionales fue adquiriendo fisonomías en cada época, en cada momento de la historia y a cada sociedad le ha correspondido imprimir alguno de los rasgos y matices que hoy día la definen.

2.1. Antes de la colonia.

La historia mexicana del siglo XVI en donde se remonta a nuestros antepasados que lucharon por mantener sus raíces durante la colonización española, y que con el tiempo se transformaron para dar inicio a una nueva sociedad mexicana después de la independencia de México

Antes de la colonia, el pueblo azteca por medio del Tlatoani nombraba a su representante, llamado *Pochtecatl*, que realizaba funciones de promotor comercial de su pueblo ante otros pueblos, también desempeñaba tareas de vendedor, traficante, prestamista y contratista. El origen o el embrión de la institución consular en México no obedece inicialmente a la protección de sus nacionales en el extranjero claro esta, pero sí a la promoción de sus relaciones comerciales con los pueblos.⁵⁹

Además el Pochtecatl tenía inmunidad, porque cualquiera que hiciera ofensa a un Pochtecatl, siendo elegido por el Tlatoani y haciendo uso de un cargo que le otorgaba y realizaba funciones consulares, ya que era el encargado de estrechar los lazos de amistad con otros pueblos a través de un "trueque" comercial (intercambio de mercancías por otras), y si el otro pueblo no lo aceptaba, era motivo para una guerra o hasta la sumisión del grupo infractor.⁶⁰

Claro esta que el pochtecatl cumplía sus funciones dentro de la circunscripción del territorio mexicano con las distintas culturas de esta época, que cubría relaciones solamente comerciales.

2.2. La Nueva España.

Durante el siglo XVII y la primera mitad del siglo XVIII se consolida el gobierno español de la Nueva España, lo cual permitió florecer el desarrollo de la economía española, a base del sistema mercantil haciendo uso de la agricultura y la industria textil. En este periodo decae la minería y el comercio trasatlántico, por lo tanto, ocasionó una dependencia con la llamada Madre España.⁶¹

Se destaca en este período los Consulados que fueron establecidos por las "Leyes de Indias" dictadas en 1541 por Felipe II rey de España. Los cuales tenían como tribunal a un priori, dos cónsules, un asesor, un síndico y nueve vocales, su función era tramitar disputas

⁵⁹ Véase, Saavedra Melendez, Sergio. *La Protección Consular en Estados Unidos*. México: 1982, FCPyS, U.N.A.M., p. 18.

⁶⁰ Véase, Navarro Parada, Beatriz, *El Consulado Honorario*, México: 1988, FCPyS, U.N.A.M., p. 11-12.

⁶¹ Véase Galeana de Valades, *Los Siglos de México*. México: 1991, Ed. Nueva Imagen, p. 116.

comerciales vigilar el desembarque, valorar las importaciones, además, protegía y fomentaba intercambio del comercio.⁶²

Algunas fechas importantes en materia consular son:

- 1574. Se efectúa el primer auto de fe hecho en México. Se establecen los impuestos sobre comercio llamados alcabalas.
- 1575. La Real Cédula que ordena el registro de pasajeros que viajan por el Pacífico.
- 1592. El Juzgado general de Indias celebra su primera sesión. Fundación del consulado de comerciantes de la Ciudad de México.⁶³
- 1594. Se constituye en la Ciudad de México la universidad formada por comerciantes, (aunque la misma ya venía funcionando desde 1581).
- 1595. Los Consulados en Veracruz y Guadalajara fueron creados por cédulas reales el 27 de enero y el 6 de junio de 1595 respectivamente y años después, se estableció el consulado en Puebla que no llegó a tener la confirmación real.⁶⁴

2.3. Evolución de los consulados de México en Estados Unidos de América.

Al examinar el desarrollo de los consulados de México en Estados Unidos de América, se debe partir de la premisa de las relaciones consulares entre éstos dos países, ya que van ligadas a las Relaciones Internacionales y de su política exterior.

Las relaciones consulares entre ambos países se inicia cuando se da el reconocimiento de México como estado independiente y los primeros contactos consulares se dan a partir del año de 1823 cuando Estados Unidos de América envía cónsules a México y, México por su parte establece las primeras oficinas consulares en Estados Unidos de América en 1824.⁶⁵

Otra premisa importante para determinar la evolución de la actividad consular fue el desarrollo de la Revolución Industrial y la expansión de la Sociedad Internacional:

En primer lugar, la Revolución Industrial, las innovaciones tecnológicas hicieron posible la evolución de la sociedad en general y con ello, las antiguas formas del comercio internacional resultaban obsoletas, por lo que se tuvo que dar marcha a una renovación en las relaciones comerciales. La actividad consular al fungir como apoyo y ser partícipe y actor de los cambios, tenía como principal tarea el área comercial, sin descuidar el resto de sus actividades; en segundo lugar, a consolidarse la sociedad internacional a través del Estado moderno, y al dibujarse líneas que separan una frontera de otra y que muestran de un modo el desarrollo de la actividad consular. Los Estados-Nación que conforman la

⁶² Ibidem.

⁶³ Galeana, op. cit., p. 107 y 112.

⁶⁴ Véase, Molina, Cecilia. *Práctica Consular Mexicana*. México: 1970, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., p.1.

⁶⁵ Véase, Rodea Sandín, Alfonso. *La Actividad Consular de México en los Estados Unidos*, México: 1989, FCPyS, U.N.A.M., p. 39.

Comunidad Internacional han contribuido a la Relaciones Consulares.⁶⁶

Por lo que corresponde a la actividad de México en Estados Unidos, lo anteriormente expuesto se cumple y aún más, muestra el desarrollo de este quehacer, que tanto la sociedad en su conjunto, como la institución consular ha evolucionado en forma paralela.

2.3.1. México independiente.

Recordemos que como requisito para ser parte de la Comunidad Internacional, es necesario que un pueblo logre su independencia, sea soberano y se le otorgue el reconocimiento ("de jure") de países importantes y en este caso, convenientes para nuestro país, y además, para consolidar nuestra independencia y forma de gobierno teníamos que firmar un acuerdo comercial. México en 1821 consigue la independencia, pero no era reconocido como tal hasta que le diera el otorgamiento Estados Unidos, Inglaterra, Francia, España y El Vaticano, y no es hasta con Guadalupe Victoria que Estados Unidos le otorga el reconocimiento de país independiente a México.⁶⁷

2.3.1.1. Primer imperio, Agustín de Iturbide.

El 21 de julio de 1822 funge como emperador del México Agustín de Iturbide, siendo Ministro de Relaciones Exteriores José Manuel de Herrera y envía a Manuel Zozaya Bermúdez a Estados Unidos como primer Ministro Plenipotenciario de México en Washington, con la única finalidad de defender y proteger los intereses de los connacionales que habitan fuera de nuestro país (la cual ha recaído siempre en los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano).⁶⁸

Los orígenes de la institución consular los encontramos en:

- "El decreto del 8 de noviembre de 1821 relativo al Establecimiento de los Ministerios (ahora Ley de Secretaría y Departamentos de Estado), que precisaba que la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores tenía como objetivos hacerse cargo de los asuntos internacionales.
- La Constitución de 1824 en la cual en el artículo 110 de las atribuciones del Presidente, fueron adicionadas con la de remover libremente a los ministros y agentes diplomáticos, el cual se le otorgó por decreto del 19 de mayo de 1827 y en la Constitución de 1857 se encuentra estipuladas en el artículo 85 fracción II.
- El Tratado de Amistad, Navegación y Comercio entre Gran Bretaña y México, celebrado en Londres, el día 26 de diciembre de 1826, fue el primer acuerdo realizado sobre relaciones consulares en el que se conviene, que cada una de las partes podría nombrar cónsules para la protección del comercio y que tanto éstos como los agentes

⁶⁶ Rodea, op. cit., p. 40.

⁶⁷ Rodea, op. cit., p. 40-41.

⁶⁸ Molina, op. cit., p. 3.

diplomáticos gozarían de los privilegios, exenciones e inmunidades concedidas o que se concedieron a los agentes de igual rango de la nación más favorecida.

- El 31 de octubre de 1829, se da a conocer el decreto que podríamos considerar como la primera Ley del Servicio Exterior Mexicano, decreto relativo al establecimiento de legaciones y consulados de México en países extranjeros”.⁶⁹
- 1. Más tarde el gobierno de México fue dirigido por Guadalupe Victoria durante 1824 a 1829. Durante sus primeros años buscó el reconocimiento de Estados Unidos, Manuel Zozaya Bermúdez es enviado a Estados Unidos para entrevistarse con el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Wilcocks, por la necesidad de una amistad duradera cimentada en las bases de independencia e igualdad de derechos, además con motivo de la emigración de mexicanos a Texas, además de realizar actividades de pedir el reconocimiento del imperio mexicano; informar de su extensión territorial sin incluir a Nuevo México y las dos Californias; negociar acuerdos en materia de comercio; conseguir la ayuda de Estados Unidos en caso de guerra con España; ver las cualidades de los ciudadanos estadounidenses que quisieran emigrar a México; buscar innovaciones tecnológicas; la imagen de México en Estados Unidos; motivos militares y llevar el control del arancel de las aduanas marítimas.⁷⁰

Anteriormente con Agustín de Iturbide existía la idea de consolidar oficinas consulares, aunque la primera fue una agencia consular en Nueva York, pero es con Guadalupe Victoria que se establecen consulados en Nueva Orleans el primer consulado en 1824, después en Nueva York, Filadelfia en 1826, y San Luis Missouri en 1832.

Para México, el establecer agencias consulares durante el siglo XIX fue consecuencia primordial de motivos económicos, portuarios y de seguridad nacional. En primer lugar, se estableció el viceconsulado en Elberfeld, Westfalia; en segundo lugar por comunicación marítima, como el caso del consulado en Santo Thomas, y; por último de seguridad nacional, como fue el caso del consulado en Nachitoches, Texas, cuyo objeto era vigilar la frontera del Río Sabina, caso similar fue el del consulado en Nueva Orleans.⁷¹

Desde que México se independiza una de las actividades principales de sus oficinas consulares, como primera necesidad fue el de proteger a los mexicanos ubicados en las fronteras, en este sentido, no debemos olvidar que en 1836, al independizarse el estado de Texas apoyado por el vecino país del norte, nuestros conciudadanos enfrentaron toda clase de vejaciones, expulsiones de sus tierras y la violación de sus derechos fundamentales.⁷²

⁶⁹ Nava Gutierrez, Irene Guillermina. *La Protección Consular de México en Los Angeles California*, México: 1989, FCPyS, U.N.A.M., p. 10.

⁷⁰ Nava, op. cit., p. 11

⁷¹ Lopezlira Nava, Raúl. *Reflexiones sobre la Actividad Consular* en Revista PROA, México: 1995. Mayo, No. 25., Ed. Nueva Época, p. 8.

⁷² Lopezlira, op. cit., p. 9.

2.3.2. La dictadura de Santa Anna, 1833-1855.

Antonio López de Santa Anna, hace posesión del trono presidencial el 30 de marzo de 1833 y el siguientes año ocupa por segunda vez la silla presidencial (29 de abril de 1834) y Gómez Farias fue exiliado a Nueva York, y el 20 de mayo de 1839 Santa Anna nuevamente se apodera del trono presidencial hasta el año de 1855 al surgir la Revolución de Ayutla. Santa Anna abandona territorio mexicano y se dirige a Nueva Granada (Colombia), al no sentirse capaz de sucumbir con el movimiento de Ayula.⁷³

Durante los 22 años que ocupó el cargo de Presidente de México, Santa Anna sólo logró que México perdiera más de la tercera parte de su territorio y un sin número de intervenciones y violaciones a la soberanía nacional. Por ejemplo el 7 de noviembre de 1835, Texas declara que se separa definitivamente e México, un mes más tarde Santa Anna envía tropas contra los rebeldes texanos y el segundo año sin resultados santanistas, Texas logra su independencia el 1o. de marzo de 1839. Un año más tarde Inglaterra le otorga el reconocimiento y Estados Unidos aprueba la anexión del territorio texano a la Unión Americana en 1845.

En 1846 se da la intervención estadounidense violando así la soberanía de México, a causa de unas reclamaciones de territorio en la zona texana que se encuentra entre el Río Nueces y el Río Bravo, que según ellos les correspondía también. En mayo del mismo año comienzan las hostilidades entre los dos países, por lo tanto se rompen relaciones. A fin de año Estados Unidos por parte del Secretario de Estado, James Buchanan propone negociar la paz, pero México no acepta. Al siguiente año Estados Unidos pide a México que se le otorguen los territorios de Texas y Alta California y Nuevo México, así como el derecho de tránsito por el Istmo de Tehuantepec. Finalmente Estados Unidos adquiere los territorios deseados el 2 de febrero de 1848 mediante la firma del Tratado de Paz y Amistad y Límites, (el llamado Tratado Guadalupe-Hidalgo) a cambio de 15 millones de pesos. Una última ocasión que fue mutilado el territorio nacional, fue con el Tratado de la Mesilla (también llamado como la Compra de Gadsden) del 30 de diciembre de 1853, que hace mención de los 100 mil km² a cambio de siete millones de pesos y además permitiría a los estadounidenses pasar por el territorio mexicano a través del Istmo de Tehuantepec y por el Golfo de México.⁷⁴

Santa Anna no tenía dotes para gobernar a un país que necesitaba un gobierno que ejecutara con mano dura a las peticiones extranjeras y también manifestó una falta de política interna que no podía mantener una política estable, ya que al dejar la presidencia bajo otros gobernantes interinos como Don Nicolás Bravo (10 de julio de 1839) y con Paredes Arrillaga (4 de enero de 1846) por lapsos de tiempo, mientras pensaba como manejar la situación, ocurrían más problemas.

Esto es a grandes rasgos un resumen durante la Dictadura de Santa Anna, en los siguientes puntos mostraré con más detalle el tema que nos concierne como es la protección de nuestros compatriotas en Estados Unidos durante este periodo.

⁷³ Galeana, op. cit., p. 188-195.

⁷⁴ Galeana, op. cit., p. 195-220.

2.3.2.1. La independencia del estado de Texas en 1836.

Después de su independencia, México comenzó a sentir las presiones de Estados Unidos, que exigían el pago de viejos adeudos de fines de la Colonia además de compensaciones por los daños que habían recibido sus nacionales en territorio mexicano.

El expansionismo estadounidense preocupaba a México, pues mucho de su territorio en especial el norte no había sido poblado, y colonos estadounidenses comenzaron a establecerse, hubo algunas medidas para evitar la presencia de estadounidenses como la ley del 6 de abril de 1830 y la de 1832 pero el resultado fue lo contrario. En Texas había brotes de rebeldía pues se pretendía crear un Estado separado de Coahuila y esto fue posible hasta 1835 a través de la Convención de San Felipe (7 de noviembre de 1835), en donde se proclamaba su independencia. Santa Anna hizo el esfuerzo de recuperar esos dominios del territorio nacional pero terminó con la derrota de San Jacinto y los Tratados de Velasco del 14 de mayo de 1836 que aunque fueran desconocidos por el Congreso mexicano ya no pudieron ser cambiados en sus afectos, ni pudo tampoco el gobierno tener más éxito que Santa Anna en los esfuerzos por controlar los acontecimientos que obtuvo por parte de Estados Unidos en 1837.⁷⁵

A partir de la segunda mitad de 1836, las relaciones entre ambos países fueron muy tensas a causa de la guerra texana, y fue en ese momento que Estados Unidos aprovechó el momento y envió a su representante Powhatan Ellis quien recibió órdenes de exigir a México la solución de todas las reclamaciones pendientes, a sus ciudadanos. La Secretaría de Relaciones Exteriores dio respuesta de que sólo se tomarían en cuenta las reclamaciones que estuvieran probadas y fuesen justas, ya que no se les daría trato privilegiado y que no gozarían de derechos que ni los mismos mexicanos tienen. La Cancillería fue muy clara al expresarse, tomó la iniciativa de retirar su misión en Washington. Pero para no ocasionar conflicto entre las dos naciones decidió hacer frente a los reclamos de los ciudadanos estadounidenses siempre y cuando fuesen justas.⁷⁶

La integración a la Unión Americana era el último paso lógico en el proceso de despojo a México, y vendría después de una resolución conjunta del Congreso estadounidense, de 1º de marzo de 1845 en favor de la anexión, que sería ratificada por Texas el 21 de junio de 1845.

2.3.2.2. El Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848.

La preocupación de México por su población radicada en estados Unidos se remonta a la rebelión de Texas de 1836 y a la firma del Tratado Guadalupe-Hidalgo, con el cual se dieron por terminadas las hostilidades entre Estados Unidos y México, éste cede un 51.2% de su territorio nacional a su vecino del norte. Pero al terminar con este episodio inolvidable para todos los mexicanos, los dolores de cabeza que tenía el gobierno mexicano por resolver la problemática en que se enfrentaban nuestros compatriotas de permanecer en

⁷⁵Véase, Seara Vázquez, Modesto. *Política Exterior de México* México: 1985. Ed. Harla. p. 41

⁷⁶Gómez op. cit., p. 99.

territorio antes mexicano ahora estadounidense, que sumaban casi alrededor de 200 mil personas que recibían malos tratos y violencia. El gobierno de Estados Unidos aceptó la propuesta, el 7 de abril de 1838 y el 11 de septiembre del mismo año suscribieron ambos una Convención y el 1o. de abril de 1839, se sustituyó por otra. La comisión mexicano-estadounidense que se formó para revisar todas las reclamaciones pendientes cito su último laudo el 25 de febrero de 1842. México fue sentenciado a pagar \$2 026 139 60 pesos de \$8 788 221 22 pesos que se le reclamaba.⁷⁷

Durante las deliberaciones del Tratado Guadalupe-Hidalgo, los negociadores mexicanos presionaron fuertemente para lograr algunas garantías en favor de la población mexicana ubicada al norte del Río Grande. Tres de los 23 artículos originales del Tratado Guadalupe-Hidalgo el cual se firmó el 2 de febrero de 1848 en el que además de fijar el límite fronterizo tenían que ver sobre materia de protección de los derechos de los mexicanos que optaron por quedarse en el territorio conquistado.

El Tratado Guadalupe-Hidalgo sólo otorgaba algunas garantías a nuestros compatriotas a través de tres artículos que a la letra estipulan: Artículo VIII, estipula que los mexicanos que radicaban en el territorio que había pasado a ser estadounidense daba la opción de quedarse con su nacionalidad o adoptar la de Estados Unidos. (aunque este artículo en sí no se realizaba, ya que muchos no se enteraron de esta disposición y otros como en Nuevo México fueron obligados a permanecer en el Estado.); Artículo IX, originalmente otorgaba derechos y libertades personales y manifestaba que, los mexicanos que en los territorios adquiridos, no preserven su carácter de ciudadanos de la República Mexicana se incorporaran a la Unión Americana y serán admitidos a la brevedad posible, de acuerdo con los principios de la Constitución Federal. Entre tanto, serán mantenidos y protegidos, en el ejercicio de su libertad de sus propiedades y de sus derechos cívicos, de acuerdo con las leyes mexicanas (este artículo fue revisado y drásticamente modificado en la versión final aprobada por el Senado estadounidense), y; Artículo X, estipulaba que revalidaba los derechos de los mexicanos sobre sus tierras. Todas las concesiones de tierras otorgadas por el gobierno mexicano o por las autoridades competentes en territorios que previamente pertenecían a México y que ahora están dentro de los límites de Estados Unidos deben ser considerados válidos (fue completamente eliminado por el Senado de Estados Unidos antes de la ratificación del Tratado).⁷⁸

Ante tal situación el gobierno mexicano, puso en marcha su primera política, que pedía a los mexicanos que se encontraban en los territorios perdidos el retorno a su país, ya que era imposible para el gobierno mexicano permitir los abusos, maltratos y violencia desatados contra la población mexicana. La política puesta en marcha por el gobierno mexicano consistía en el envío de tres comisiones al suroeste de Estados Unidos quienes se encargarían de la repatriación y asentamiento de sus nacionales a través del otorgamiento de tierras gratuitas en su territorio de origen.⁷⁹

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ García, Ma. Rosa. *El México de Afuera Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos* en Revista Mexicana de Política Exterior, México: 1986, No. 12, p. 15.

⁷⁹ Lopezlira, op. cit., p. 8.

Pero al mismo tiempo un fenómeno comenzó a suscitar la migración hacia Estados Unidos, ya que en los territorios perdidos como en California se dieron descubrimientos de minas de oro, por lo que resulto para los mexicanos un factor de atracción hacia el norte, esto fue a finales del siglo XIX.⁸⁰

2.3.2.3. El Tratado de La Mesilla en 1853.

Las pretensiones de Estados Unidos no cesaron, sino que con motivos de la construcción de un ferrocarril por el Istmo de Tehuantepec, para que uniera el Este con el Oeste, dando indicios de que iban a pedir el territorio de Baja California y parte de los Estados de Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaluipas, forzó una negociación con Santa Anna, quien se dio cuenta de que oponerse a ello podría significar una nueva guerra, la cual México no podría soportar. El pago del territorio de La Mesilla fue de diez millones de dólares de los cuales sólo se le entregarían efectivamente siete millones de dólares, quedando el resto de tres millones de dólares para garantizar el pago de las reclamaciones que hubiera en contra de México por parte de ciudadanos estadounidenses.⁸¹

Con el Tratado de 1853 se cierra el despojo de México, es decir, la venta de tierras mexicanas, el cual consta de un total de casi dos millones y medio de kilómetros cuadrados que es un 55 por ciento del territorio nacional que obtuvo Estados Unidos a bajo precio, pero a un costo muy alto para nuestro país, además de una fragmentación de la cultura mexicana que a la larga ocasionaría una problemática de identidad nacional en el territorio perdido. Y por otra parte Estados Unidos amplía su territorio constituyendo a Estados como Texas, Nuevo México, Arizona, Utah, Nevada, California, además de algunas partes que añadieron a los de Wyoming, Nebraska, Arkansas, Oklahoma y Colorado.⁸²

Ahora bien, aunque las líneas anteriores no revelan las dificultades por las que tuvo que hacer frente el Gobierno mexicano para consolidar las Relaciones Consulares con Estados Unidos, bien vale la pena hacer mención de esta parte de la historia de México, ya que definitivamente repercutió en el desarrollo de la actividad consular en Estados Unidos.

Así tenemos que cuando México, surge a la vida independiente, su economía se encuentra prácticamente estática y la fuerza de trabajo con la que contaba México escaseaba por la guerra de independencia con España, la cual arrasó con la economía minera y agraria que provocó fuga de capitales y despojo por los mismos españoles y, por la falta de recursos económicos no subsistieron los consulados. Y si a esto le agregamos, los difíciles momentos políticos que México atravesó durante 1821 a 1847, producto de la lucha interna por el poder, así nos damos cuenta que la política internacional del país, por lo tanto, de las relaciones consulares no podían estar por separado a esta inestabilidad, ya que ésta, entre otras cosas origino 41 cambios de Poder Ejecutivo y 62 ministros o Secretarios de Relaciones Exteriores en los años citados.⁸³

⁸⁰ Seara, op. cit., p. 45

⁸¹ Ibidem.

⁸² Ibidem.

⁸³ Rodea, op. cit., p. 53

A la influencia de la sociedad mexicana en la actividad consular de México en los Estados Unidos, agreguemos el desarrollo de la Revolución Industrial, ya que el avance de las técnicas de producción a gran escala originó la búsqueda de nuevos mercados en los que las relaciones comerciales entre los sujetos de la sociedad internacional caracterizan la desigualdad y alto grado de complejidad.

Además con la firma del Tratado Guadalupe-Hidalgo el gobierno mexicano se vio en la necesidad de establecer consulados para fungir no sólo actividades comerciales sino de proteger a sus ciudadanos para que regresaran a México, y la vigilancia de su frontera norte.⁸⁴

2.4. De 1860 a 1909 de la reforma a la dictadura de Porfirio Díaz.

- Durante este período México tuvo cuatro gobernantes: 1) Benito Juárez en 1860; 2) con los Tratados de Miramar de 1864, México le otorga el curul presidencial a Maximiliano; 3) Lerdo de Tejada asume la presidencia en 1872, y; 4) La Dictadura de Porfirio Díaz de 1879 a 1909.⁸⁵

En los siguientes puntos expongo con más detalle algunos de los episodios de la historia de México que nos concierne en la actividad consular de nuestro país en Estados Unidos.

2.4.1. La reforma y la monarquía de Maximiliano de 1860 a 1867.

La renuncia de Santa Anna a la presidencia de la República Mexicana el 12 de agosto de 1858 dejó la puerta abierta para nuevas transformaciones en todos los ámbitos.

Don Benito Juárez, entra triunfal a la Ciudad de México el 11 de febrero de 1861. Anterior a esta fecha Benito Juárez permite la firma con Estados Unidos del Tratado Mc. Lane-Ocampo, el 1º de diciembre de 1859, el cual confirma la perpetuidad del derecho de tránsito de los estadounidenses por el Istmo de Tehuantepec (ya concedido por el Tratado de 1853), al mismo tiempo que otra vía de paso, de Guaymas a Nogales o por alguna otra ruta cercana a la frontera de México con Estados Unidos el derecho de utilizar la fuerza para proteger el paso por esas vías. Este Tratado que parece haber sido concluido sólo bajo presión y como un mal menor ante pretensiones más amplias por parte estadounidense, no entraría en vigor debido a que el senado de Estados Unidos se negó a ratificarlo.⁸⁶

En caso de nuestra materia, la inquietud en la frontera norte persistía, ya que imperaba el robo y la violencia, lo consulados buscaron proteger a los mexicanos y apoyaron el establecimiento de colonos en México, mediante repatriaciones aunque la ayuda no fue suficiente.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Galeana, op. cit., p. 220-267.

⁸⁶ Seara, op. cit., p. 46.

En cuanto a la situación de la población en Estados Unidos, hubo muchas manifestaciones de intranquilidad, misma que se veía limitada por las particulares condiciones por las que atravesaba. La actividad consular en estos años señalaba principalmente temas como: notificación de armas, entrada y salida de buques mexicanos, aranceles vigentes en aduana marítima, avisar sobre publicaciones en contra de la imagen de México y actas de navegación.⁸⁷

2.4.2. El gobierno de Don Benito Juárez de 1868 a 1872.

México y Estados Unidos firman una nueva Convención (el 4 de julio de 1868) sobre reclamaciones mexicanas contra actos de autoridades estadounidenses. Los motivos de tales reclamaciones fueron por acusaciones de asaltos, robos, incendios, asesinatos, confiscaciones, arbitrariedades cometidos por autoridades o tolerados por ellas. Algunas de estas acusaciones fueron desechadas por falta de apego a lo estipulado en el Tratado, por ineptitud de la junta revisora, por no aprobarse satisfactoriamente la ciudadanía, por ser originados por actos de rebeldes a los que era imposible controlar, por presentarlos fuera de tiempo o por pruebas insuficientes, etc.⁸⁸

Por otra parte, durante el gobierno de Don Benito Juárez, el 16 de septiembre de 1871 se promulga el Reglamento del Cuerpo Consular, en lo que se refiere a las obligaciones de los agentes consulares tenemos los siguientes artículos que a la letra estipulan:

- "Artículo 13. Todos los agentes del cuerpo consular procurarán con mayor empeño, favorecer el comercio entre la República y los respectivos países para su establecimiento:
- Dar protección a los mexicanos transeúntes o residentes en ellos;
- Defender el buen nombre de la República;
- Instruir al gobierno de cuando juzguen de interés en estos particulares y merecer consideración de las autoridades o habitantes principalmente de los que se dedican al comercio, de sus respectivos distritos.
- Artículo 23. Es el principal deber de estos agentes el desarrollo y prosperidad del comercio entre la República y el país de su residencia. Tienen secundariamente el de velar por los intereses generales de la República y el proteger a los ciudadanos mexicanos.
- Artículo 50. Interponer sus buenos oficios ante las autoridades locales para proteger los intereses nacionales mexicanos.
- Artículo 64. Auxiliar a los nacionales náufragos, desvalidos o huérfanos, proporcionándoles lo indispensable, para que regresen a México.
- Artículo 72. Fungir como tutores de menores hijos de mexicanos para proteger su persona o intereses, cuando la tutela no corresponde a otra persona por ley o testamento.
- Artículo 73. Fungir como apoderados y defensores de reos mexicanos, cuando éstos lo soliciten, y en el Estado receptor del Estado huésped.

⁸⁷ Nava, op. cit., p. 24.

⁸⁸ Gómez, op. cit., p. 101.

- Artículo 76. Intervenir en los casos de sucesiones por la muerte de mexicanos para proteger los intereses de los legítimos herederos⁸⁹.

2.4.3. El gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada de 1872 a 1876.

Durante la Administración de Sebastián Lerdo de Tejada, la actividad consular se extendió en gran medida. En este período tanto los periódicos conservadores como los liberales eran importantes ya que prevalecía la preocupación de informar a la gente de lo que sucedía con sus compatriotas que se encontraban al otro lado de la frontera y se señalaban consecuencias y peligros de la inmigración.

Los consulados mexicanos desempeñaron un modesto papel, buscando solamente proteger a la comunidad mexicana en Estados Unidos e incrementando el comercio y la protección de sus derechos y las propiedades mexicanas. Los consulados se mantuvieron activos en lo político y en lo laboral de acuerdo a sus posibilidades, y el consejo de orientación consular fueron insistentemente solicitados.⁹⁰

2.4.4. La dictadura de Porfirio Díaz de 1877 a 1909.

El período presidencial de Don Porfirio Díaz, reflejó en gran medida, un crecimiento económico, el capital extranjero hacia la inversión en las industrias pertenecientes a extranjeros ocasionó un alto crecimiento en la organización económica y las relaciones de producción en México, por lo tanto, se inició una época de relaciones económicas a base de exportaciones con Estados Unidos. Durante este lapso de tiempo el incremento de la población sobrepasa las necesidades del mercado de trabajo. Mientras la otra cara de la moneda, el costo de la vida y la inflación subían considerablemente, los salarios promedio del obrero se mantenían estáticos, como resultado se dieron revueltas agrarias, huelgas de trabajadores y expresiones de protesta por parte de grupos organizados opuestos a la dictadura de Porfirio Díaz.

Los problemas económicos que encaraban las clases populares en México concordaron con la época de bonanza y gracias a las inversiones de Estados Unidos en las diferentes ramas de la industria, principalmente en la agricultura, la economía mexicana logro una posición positiva.

A medida que aumentaba el número de mexicanos hacia Estados Unidos el gobierno de Díaz, la prensa y la opinión pública se mostraron preocupados por el fenómeno migratorio. Las editoriales criticaban en voz alta y recriminaba al gobierno por no ofrecerle a su pueblo trabajador incentivos para una vida honorable, y también se mencionaba la falta de atención y protección a los mexicanos en Estados Unidos y por la defensa de ellos ya que eran discriminados y humillados, y como resultado el gobierno de Díaz pone en marcha una política para disminuir el número de la emigración, el Ministro de Relaciones

⁸⁹ Saavedra, op. cit., p. 22-23.

⁹⁰ García, op. cit., p. 16.

Exteriores instruía a los cónsules para que aumentara la protección a los trabajadores migrantes mexicanos. Una de las acciones fue la amplia distribución de informes sobre la violación de los derechos humanos, el mal trato e inclusive la violencia dirigida a los mexicanos por individuos y organizaciones angloamericanas.⁹¹

Los movimientos migratorios presentados a principios de este siglo reforzaron el idioma y las costumbres mexicanas en la Colonia. Los factores que influyeron el flujo migratorio fueron: la expansión industrial, el fortalecimiento del sector agrícola en Estados Unidos, la existencia de un régimen opresor (porfiriato) en México, la alta concentración de ingreso en México, y la turbulencia e inestabilidad derivadas del movimiento iniciado en 1910.⁹²

2.5. De 1910 a 1934 de la revolución mexicana al maximato.

México en el siglo XX, en la escena internacional ya es reconocido oficialmente como Estado moderno, México deja de ser un país rural y da comienzo a una época de industrialización propia y una cultura mexicana que se reconoce en todo el mundo.

El México de ahora se preocupa por ofrecer a sus ciudadanos un proyecto de nación que los conduzca al desarrollo en todos los ámbitos.

A continuación mencionaré algunas de las fechas más relevantes durante este período.

En 1930 Genaro Estrada es ministro de la S.R.E. quien formula los lineamientos de la práctica mexicana en las Relaciones Exteriores que se sustenta en el principio de México, se concretara a mantener y retirar enviados diplomáticos sin manifestarse sobre la legitimidad de los gobiernos para no atentar contra su soberanía (Doctrina Estrada).⁹³

A lo largo del año de 1930 se dejan sentir los efectos de la Gran Depresión de 1929, causada por el desplome de la Bolsa de Valores de Nueva York. El crack significó la disminución drástica de las exportaciones y capital estadounidense. A finales de 1930 siguen latentes los efectos de la Gran depresión de 1929, por lo cual fue una etapa muy crítica y de recuperación económica, la cual ocurrió hacia 1933 gracias al predominio de la actividad agrícola.⁹⁴

2.5.1. La revolución mexicana de 1910.

La Revolución Mexicana de 1910 fue una explosión ocasionada por la desigualdad económica que prevalecía en el país y por el descontento social de la gente por el gobierno

⁹¹ Ibidem.

⁹² Nava, op. cit., p. 27.

⁹³ Galeana, op. cit., p. 345.

⁹⁴ Galeana, op. cit., p. 347.

de Don Porfirio Díaz, ocasionando también diversas fugas de población que se dirigían a Estados Unidos para buscar un mejor nivel de vida que durante este tiempo no se les ofreció a la mayoría de la población mexicana.

El episodio de la historia universal que hizo temblar al mundo fue la Primera Guerra Mundial que ocasionó una insuficiencia de la fuerza de trabajo en el suroeste de Estados Unidos, por lo tanto, por lo que se dio la necesidad de contratar a gente a través los agricultores e industriales estadounidenses para conseguir mano de obra en el interior de México. A partir de entonces, la fuerza laboral mexicana se institucionalizó en todos los ámbitos de la vida económica de esa región de Estados Unidos.⁹⁵

La emigración mexicana a Estados Unidos se transformó durante los años de la Revolución Mexicana en una alarma nacional; sin embargo, no se le otorgó el suficiente interés pues se dedicaron a resolver y a equilibrar la situación política, que durante esta época era muy inestable. Posteriormente para reducir el fenómeno migratorio se llevaron a cabo programas de repartición de tierras y ofrecimientos de préstamos a los emigrantes mexicanos que regresaban a su país. Francisco I. Madero, no se logró conseguir suficiente apoyo de nuestros connacionales, pues se carecía de fondos económicos, y la crisis económica que se vivía en México hicieron inefectivas estas medidas.⁹⁶

2.5.2. El gobierno de Venustiano Carranza de 1914 a 1920.

El gobierno de Venustiano Carranza trajo una época de reconstrucción en materia de protección y los principales objetivos a alcanzar eran:

- Persuadir a los mexicanos para que no emigraran, y
- Persuadir aquellos que habían cruzado la frontera en busca de trabajo.

Durante su mandato el área consular cobró vida, aún de carecer de recursos económicos y de personal, se realizaron campañas que consistieron en otorgar información, políticas preventivas del trato que los estadounidenses dan al mexicano como discriminación y explotación laboral y económico a base de testimonios dados por sus paisanos que regresaban a México, es decir, el gobierno mexicano publicaba en los principales diarios sobre los problemas que esperaban a los que tenían intenciones de emigrar. Asimismo, los más importantes periódicos del país publicaron varios artículos sobre el tema. Por otra parte, a los gobernadores de los Estados fronterizos se dio lineamiento de tomar decisiones necesarias con el fin de detener la emigración. En este caso se intentó frustrar los esfuerzos de los reclutadores de mano de obra, aconsejar y persuadir a los posibles emigrantes y retrasar los trámites burocráticos para otorgar pasaportes, pero estas medidas no dieron resultado alguno, así que el gobierno de México intentó concentrar sus esfuerzos en el lado estadounidense. Sólo le quedaba al Gobierno

⁹⁵ García op. cit., p. 17.

⁹⁶ Ibidem.

mexicano asegurar que los connacionales tuvieran contratos de trabajo justos, por lo que se ocupó de realizar esta tarea al Departamento de Migración en 1917. Carranza hizo una guía de contratos aceptables pero fue imposible llevarla a cabo, porque carecía de jurisdicción política y por la amenaza que significaba la eventual intromisión en los asuntos internos de un país extranjero.⁹⁷

La política mexicana se enfocó en la protección de nacionales mexicanos en el extranjero. Entonces ahora el papel de los cónsules mexicanos actuaron con dedicación y eficacia. Los consulados pidieron a los trabajadores migrantes registrarse en los consulados para que su nacionalidad se quedara establecida y de esta manera, fueran sujetos de protección consular y atendieran toda clase de abusos como demandas laborales, violaciones de derechos humanos, asesoría legal ante las presiones para alistarse en las fuerzas armadas.⁹⁸

El gobierno de Venustiano Carranza llevó una labor admirable en cuestión de la protección de los derechos humanos de los nacionales en el extranjero, al mismo tiempo, la defensa de la soberanía y la no intervención en asuntos internos, estos lineamientos se encuentran en la Doctrina Carranza del 1º de septiembre de 1918, que es una reacción contra las múltiples intervenciones y atropellos hacia los mexicanos.⁹⁹

2.5.3. El gobierno de Alvaro Obregón de 1920 a 1924.

El flujo migratorio es un factor que se vuelve cada vez más importante en las relaciones diplomáticas y políticas bilaterales en este caso para México y Estados Unidos. La política migratoria de México se cuestiona desde que comprende desde la premisa, que somos un país de origen, de destino y tránsito de desplazamientos migratorios.¹⁰⁰

En la década de los 20's surgieron nuevos y difíciles retos para la política mexicana en cuanto a la emigración, el suroeste de Estados Unidos se transformó en una fuente primordial en la industria del transporte como en minas, ferrocarriles, la agricultura y servicios, por lo tanto los consulados tuvieron una carga de actividades. Al regreso de los combatientes estadounidenses que participaron en la Primera Guerra Mundial, las políticas racistas y de xenofobia hacia los mexicanos que trabajaban en Estados Unidos. Nuestros connacionales eran vistos como una amenaza en términos culturales y genéticos para la sociedad estadounidense. Los sindicatos estaban en contra de cualquier migración proveniente de México, ya que los consideraban como un peligro, pues los desplazarían en el campo de trabajo que según ellos les pertenecía.

Para los Estados Unidos solo los migrantes eran bienvenidos cuando les hacía falta la fuerza de trabajo mexicana, y eran expulsados cuando habían alcanzado una estabilidad económica. Por lo tanto ante la problemática de proteger a los mexicanos en territorio

⁹⁷ García, op. cit., p. 18.

⁹⁸ Ibidem. p. 18.

⁹⁹ Seara, op. cit., p. 57.

¹⁰⁰ SEGOB, *Compilación Histórica de las Leves Migratorias*, México: 1998, p. 1.

estadounidense nace un nuevo rublo en las actividades consulares como lo es la repatriación de mexicanos a su lugar de origen. El gobierno mexicano otorgo a sus connacionales fondos especiales, recursos necesarios y facilidades de transporte para su regreso a tierra mexicana.

En aquella época, a los pocos cónsules que desempeñaban sus funciones en Estados Unidos se les recordó su tarea de funcionarios, sus responsabilidades y compromisos de proteger a los nacionales en el extranjero como:

- "Cubrir activamente las áreas de derechos civiles.
- Disputas laborales.
- Casos de discriminación.
- Promoción de la cultura mexicana.
- Actividades cívicas en el interior de las comunidades chicanas y mexicanas en Estados Unidos.
- Vigilar los fondos especiales destinados a cubrir las necesidades de los emigrantes.
- Coordinar los viajes de repatriación, por lo cual se crea en 1921 el Departamento de Repatriación dentro de la S.R.E.
- Expedición de los documentos necesarios para que los mexicanos puedan entrar a Estados Unidos. (Esta iniciativa fue restringida por las oficinas de migración en los Estados fronterizos mexicanos y se trato de disuadir a aquellos posibles emigrantes que no tenían la documentación necesaria ni los contratos de trabajo específicos para laborar en Estados Unidos)".¹⁰¹

Por lo tanto, había la necesidad de fortalecer el cuerpo consular mexicano para enfrentar los nuevos retos de las políticas estadounidenses. Los cónsules desempeñaban sus funciones en agencias locales, estatales y federales de Estados Unidos en áreas de interés común. Durante este tiempo también, los cónsules cumplían sus tareas acudiendo a los lugares de trabajo de los emigrantes mexicanos, en particular a los que tenían reputación de dar malos tratos y mantener condiciones de trabajo deficientes.

Por otra parte, las secuelas internacionales de la Revolución había sido, la de avivar las reclamaciones por daños causados a ciudadanos extranjeros que de algún modo México tenía que reparar, muchas de las veces ridículos para Inglaterra, Francia, Italia, España, Alemania y Estados Unidos, este último, es el que causaba mayor preocupación, ya que desde el asesinato de Carranza retuvo el reconocimiento a los gobiernos revolucionarios, dicho reconocimiento era importante para mantener relaciones diplomáticas, por lo cual, Alvaro Obregón lleva a cabo las Conferencia o Convenios de Bucareli, el 14 de mayo de 1923 en el cual se establecía que: se aceptaban las pretensiones estadounidenses, las cuales anteriormente fueron rechazadas por la propuesta de capital, un Tratado de Amistad Mexicano-Estadounidense; se aprobó la Convención General de Reclamaciones, respecto a las que presentaron ciudadanos de cada país en contra del otro; La Convención Especial de Reclamaciones, acerca de los que tuvieron ciudadanos estadounidenses en contra de México por daños sufridos durante la Revolución. Otras fueron ratificadas al igual que la anterior el 1º de febrero de 1924; la no retroactividad del artículo 27 Constitucional de

¹⁰¹ García, op. cit., p. 19.

1917.¹⁰²

También durante el período presidencial de Alvaro Obregón se llevó a cabo la Ley Orgánica del Cuerpo Consular en 1923.

2.5.4. El maximato de Plutarco Elías Calles de 1924 a 1934.

Plutarco Elías Calles expresa que en México se ha acabado la época de los caudillos. Emilio Portes Gil protesta como presidente provisional, en virtud del reciente asesinato de Alvaro Obregón en 1928, el cargo lo ocupó hasta 1930.

A pesar de haber concluido su período presidencial Plutarco Elías Calles, se prolongo por varios años más como "Jefe Máximo" de la revolución, realidad que se le reconoce por las autoridades políticas del país, tiene una influencia determinante en las grandes decisiones de la vida nacional, durante las gestiones presidenciales de Emilio Portes Gil, Abelardo Rodríguez y, Pascual Ortiz Rubio (los llamados gobiernos del maximato) y que terminó cuando Lázaro Cárdenas lo expulsa del país.

La incertidumbre real en el país y por consiguiente de los abusos constantes a los mexicanos en Estados Unidos, no cambio hasta en 1923, cuando Alvaro Obregón mostró la preocupación y necesidad de un Servicio Consular Mexicano que sirviera a la clase trabajadora mexicana, es así como la Ley Orgánica del Cuerpo consular de 1923 y su Reglamento de 1934 se exigía a los oficiales consulares mexicanos a: proteger el prestigio moral y progreso material de la República, fomentar la marina, llevar a cabo funciones de juez civil, servir como notario, cuyos actos tuvieran la misma autoridad legal en Estados Unidos que en México, y proteger los intereses y derechos de los mexicanos nacionales como su más exigente obligación.¹⁰³

Pasando al tema de la migración, el 1º. de junio de 1926 entra La Ley de Migración que adopta una política tendiente a proteger los intereses de la población mexicana y la economía del país. También se reglamenta la migración y se organizan los servicios migratorios, se regula la mano de obra mexicana, establece un impuesto al inmigrante y reglamenta el fenómeno migratorio por vía aérea (que alude la calidad de ser inmigrante y emigrante), pero también se enumeran algunos casos en que los extranjeros no pueden tener acceso a territorio mexicano. Se dispone a su vez, una tarjeta de identificación con el fin de identificar a los migrantes nacionales y extranjeros (asimismo es utilizado como registro de extranjeros), al no poseer esta identificación el migrante incurre a faltas a la ley.¹⁰⁴

¹⁰² Seara, op. cit., p. 55.

¹⁰³ Nava, op. cit., p. 28.

¹⁰⁴ SEGOB, op. cit., p. IV.

La Ley de Migración de 1926 deroga la del 22 de diciembre de 1908 que entró en vigor en 1909, fue la primera Ley de Inmigración que reconoció la plena igualdad de todos los pueblos y, además confería al gobierno amplias atribuciones para la admisión de extranjeros (limitadas esencialmente por razones de salud pública) y en materia de emigración, continuo vigente la Ley de Extranjería y Naturalización del 28 de mayo de 1886 la cual estuvo vigente hasta 1934. Dicha ley establecía leyes que se concedían con igualdad a

Los cónsules asistieron a sus compatriotas organizando conferencias sobre las leyes del país anfitrión, interviniendo en disputas civiles y casos criminales, investigando muertes, revisando contratos de trabajo, auxiliando a sus trabajadores a obtener compensaciones por accidentes industriales e informando a la "colonia" (comunidades mexicanas) sobre compañías que no cumplieran sus contratos. La actividad de protección consular se intensificó gracias al decreto de la Ley Consular de 1923.

La respuesta hacia la Ley Consular Mexicana de 1923 trajo como consecuencia la creación de la Patrulla Fronteriza en 1924, con el fin de prohibir la entrada de mexicanos indocumentados a Estados Unidos, la cual sólo causó un aumento en las persecuciones, represiones y hasta asesinatos de los indocumentados. La Cancillería auxilió a los mexicanos que eran deportados haciendo valer sus derechos laborales. Las actividades consulares durante este periodo circulaban en torno de propiciar el conocimiento de las leyes estadounidenses para inmigrantes mexicanos, registrar a todos los mexicanos de su jurisdicción, apoyar a los trabajadores en la solución de conflictos laborales, luchar contra la discriminación, promover y fortalecer el sentimiento de nacionalidad.¹⁰⁵

Los esfuerzos del consulado en favor de sus nacionales se fueron haciendo cada vez más significativa debido al papel desempeñado por los cónsules, quienes planeaban y ponían en marcha estrategias para ayudar a los mexicanos y a los México-estadounidenses. Los abogados locales y las comisiones honoríficas mexicanas apoyaron sustancialmente a los cónsules con toda libertad en la ejecución de su política, ya fuera que la intervención la iniciara el consulado o la colonia, la política consular nunca se formuló en el vacío.

Los abogados consultores desempeñan actividades como: preparar escritos legales, evaluar el impacto de las leyes estadounidenses o de legislación impuesta sobre la colonia, defender a los nacionales carentes de fondos, peticiones de indulto o libertad condicional para mexicanos que cumplieran sentencias de prisión, revisar las reclamaciones de aquellas que habían sido víctimas de ofensas criminales y, presentar demandas por accidentes industriales a las autoridades correspondientes.¹⁰⁶

La tarea de las comisiones honoríficas sería servir como representante oficial del consulado ante la colonia mexicana local y la sociedad estadounidense, ayuda a los mexicanos en sus quejas y reclamaciones, organización y patrocinio de conferencias educativas para conmemorar los días festivos en México, visitas a cárceles, escuelas, hospitales, fábricas y el campo, ayudaban al consulado registrando a nacionales mexicanos, y mantenían informado al consulado sobre las actividades de la comisión.¹⁰⁷

En 1929 como consecuencia de la Gran Depresión, los mexicanos radicados en Estados Unidos fueron brutalmente discriminados y expulsados, por tal motivo la

mexicanos y extranjeros que se establecieron en territorio nacional, excepto derechos políticos y la posibilidad de adquirir propiedades rústicas. (Ibidem).

¹⁰⁵ Saavedra, op. cit., p. 31.

¹⁰⁶ Saavedra, op. cit., p. 33.

¹⁰⁷ Saavedra, op. cit., p. 34.

protección consular volvió a tener un importante papel en la defensa de los connacionales.

En materia migratoria en 1929 se discutieron las reformas a la Ley de 1926, durante la Convención de Delegados de Migración surge una nueva Ley de Extranjeros con más formalidad, el Servicio Migratorio se haría responsable y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) tendría la tarea de investigar las causas de la emigración regional, su previsión y remedio, y la de información e instrucción a los emigrantes a fin de evitarles dificultades en el extranjero.

Estados Unidos no podía quedarse con los brazos cruzados, así que a principios de enero de 1931, pone en marcha la *Operación Deportación*. No tardó mucho tiempo cuando la campaña de repatriación empezó. Estados Unidos utilizaba cualquier medio para la deportación de mexicanos haciendo uso de amedrentamiento, propaganda racista y actitud agresiva hacia los mexicanos. El cónsul Rafael de la Colina por iniciativa propia creó el Comité de Beneficiencia de México en Los Angeles, California, los fines del Comité eran proporcionar alimento, alojamiento, servicio médicos y costos de transporte para los necesitados. El Comité de Los Angeles, California fue un buen ejemplo, que dio cabida a la creación de más Comités de beneficiencia como en Brownsville, El Paso y Laredo entre otros.¹⁰⁸

El Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación dio a conocer amplios proyectos de legislación sobre emigración mexicana a Estados Unidos tales como:

- El Consejo Consultivo de Migración para la mejor coordinación del proceso de repatriación, con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación, las cuales negociaron con las compañías nacionales de ferrocarriles y estadounidenses para la reducción de las tarifas en favor de sus compatriotas que quisieran regresar.
- El Comité Nacional de Repatriación, Acomodamiento y Reincorporación, la cual tuvo un gran éxito ya que gracias a la ayuda financiera otorgada por distintas dependencias gubernamentales y de los sectores sociales apoyando la campaña llamada "empeño humanitario de verdadero nacionalismo revolucionario".
- Programa de Distribución de Tierra, se creó en 1930 con el Presidente Pascual Ortiz Rubio, el Programa consistía en otorgar tierras nuevas a los emigrantes que regresaran para que las colonizaran y cultivaran para el desarrollo de nuevas áreas agrícolas del país, (siendo un total de 350 mil hectáreas de tierra recién irrigadas en varias regiones como Chihuahua, Oaxaca, San Luis Potosí, estuvieron disponibles para los nuevos colonizadores).¹⁰⁹

Cabe mencionar que durante el período del maximato, la preocupación primordial fue la repatriación de millares de mexicanos y la defensa de los intereses que como tales tenían fincados en Estados Unidos.

¹⁰⁸ Gracia, op. cit., p. 22

¹⁰⁹ Garcia, op. cit., p. 23.

En lo relativo a las autoridades del gobierno o gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, la actividad consular mexicana en Estados Unidos se concentró en la contratación de agentes secretos por parte de los cónsules para ayudar a los distintos gobernantes en el período de inestabilidad política; la interpretación de correspondencia y publicaciones sediciosas; y la vigilancia a sediciosos y a la frontera, para evitar el contrabando de armas y municiones y las conspiraciones de Estados Unidos en contra de los gobiernos emanados del movimiento revolucionario; así como los ataques a las poblaciones fronterizas de ambos países.¹¹⁰

Por otra parte durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, México enunciaba el 27 de septiembre la famosa Doctrina Estrada, que se convirtió en uno de los instrumentos básicos de la política exterior, como punto básico, el reconocimiento de gobiernos, que se había convertido en un instrumento de la política internacional de las naciones, ya que un gobierno ansioso de romper el aislamiento internacional en el que le hubiera colocado un cambio de régimen realizado en forma inconstitucional, se veía expuesto a tener que aceptar las condiciones muchas veces a la soberanía nacional que le impusieran los demás países. En consecuencia, el gobierno de México se limita a mantener o retirar cuando le crea necesario, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditadas en México, sin calificar, ni precipitadamente ni a "posteriori" el derecho que tengan las naciones extranjeras para mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades.¹¹¹

2.6. De 1934 a 1970 del gobierno de Lázaro Cárdenas al gobierno de Gustavo Díaz Ordaz.

En este período de 1936 a 1970 como en ningún otro sería difícil extender la actividad consular de México en Estados Unidos fuera del contexto de la evolución de la Sociedad Internacional en su conjunto, incluyendo en ésta, la sociedad mexicana y estadounidense; ya que al hacer el análisis de dicha actividad durante este periodo, no debe perderse de vista los Consulados del Estado mexicano, consolidación que le permite poner fin a las luchas internas por el control del poder y la inestabilidad política y social de México posrevolucionario.

2.6.1. El gobierno de Lázaro Cárdenas de 1934 a 1940.

Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, las acciones en favor de los mexicanos deportados se intensificaron, Cárdenas lanzó un programa radical basado en la reforma agraria, el fortalecimiento del movimiento obrero, la nacionalización de los recursos naturales, el establecimiento de un Estado corporativo y en una genuina preocupación por todos los sectores de la sociedad, incluyendo a los mexicanos residentes en el exterior. La frase "México para todos los mexicanos" englobaba a todos los nacionales

¹¹⁰ Rodea op. cit., p. 61.

¹¹¹ Seara, op. cit., p. 147.

independientemente de su lugar de residencia.¹¹²

Las actividades consulares durante su administración fueron aparte de las tradicionales:

- a) Propiciar el conocimiento de las leyes estadounidenses para inmigrantes.
- b) Registrar a todos los mexicanos de su jurisdicción, con el fin de que éstos pudieran probar su nacionalidad en cualquier momento y poder protegerlos.
- c) Luchar contra la discriminación.
- d) Promover y fortalecer el sentimiento de "mexicanidad".¹¹³

Cumpliendo con sus obligaciones hacia la extensa población mexicana, se exigió a los cónsules los lineamientos de no intervención en la política y asuntos internos del país anfitrión. Así como México sólo podía intervenir en favor de los nacionales mexicanos, sin embargo, era difícil encontrar distinción estricta entre mexicanos y México-estadounidenses, pues dado que se reconocía la nacionalidad estadounidense por consanguinidad para la protección de los mexicanos nacidos en el extranjero, es decir, que uno de los padres sea mexicano, por lo que el Servicio Consular Mexicano, presta asistencia a los miembros de la colonia mexicana.

La Secretaría de Gobernación a cargo de Ignacio García Téllez y la Secretaría de Relaciones Exteriores como representante oficial Ramón Beteta, fueron enviados a Estados Unidos para estudiar la problemática de nuestros connacionales y a invitarlos a regresar convenciéndolos de que a su regreso encontrarían empleo y que los proyectos de colonización continuarían. Durante su sexenio regresaron a su patria 40 mil mexicanos, muchos por la admiración que sentían por Cárdenas y por su espíritu nacionalista y otros porque no soportaban más las humillaciones de los estadounidenses.

La Doctrina Cárdenas del 10 de septiembre de 1938, se encuentra en la misma línea de la Doctrina Calvo, de renuncia al privilegio que significa la protección diplomática, y de la Doctrina Carranza de equiparación del nacional al extranjero. La Doctrina Cárdenas implica la negación de extraterritorialidad de la nacionalidad y de la ciudadanía, afirmando que el hecho de que un extranjero se incorpore a la vida de otro país obliga a ese extranjero a adaptarse y aceptar las reglas de carácter político o de carácter jurídico que imperan dentro de él.¹¹⁴

Durante el gobierno de Cárdenas se estableció el Primer Plan Sexenal, en el cual se reorganizó el Servicio de Migración, ya que los movimientos poblacionales presentaban nuevas características, por lo cual, en la Ley General de Población de 1936 comprendía los tópicos e migración, demografía, turismo, identificación personal, asimismo se crea la Dirección General de Población como dependencia de la Secretaría de Gobernación.¹¹⁵

En sí la Ley estipulaba que cualquier extranjero realizara su pago a través del banco para garantizar que ese extranjero retornara a su país de origen (este hecho se le llamo depósito de repatriación). A su vez el registro de extranjeros puede realizarse a través de los

¹¹² García, op. cit., p. 23.

¹¹³ Saavedra, op. cit., p. 23.

¹¹⁴ Seara, op. cit., p. 202.

¹¹⁵ SEGOB, op. cit., p. V.

servicios en las oficinas de los ayuntamientos, delegaciones, gobiernos locales del distrito o en territorios federales, y éstos informan cada tres meses al Departamento de Migración.

Otros puntos a reglamentar fueron la creación de un consejo consultivo que tiene como fin, estudiar los lugares que pueden recibir flujos migratorios, es decir, que sean propensos o no, dependiendo de la densidad de población y de los recursos. Otro punto fue, la prohibición por tiempo indefinido de ingreso al país de inmigrantes trabajadores y multa a los empleadores quienes contraten a mexicanos ilegales y, en un último punto, de que toda identificación expedida como cédula de identidad portaría la huella dactilar del solicitante, esta tarea la realiza el Servicio Nacional de Identificación.¹¹⁶

2.6.2. El gobierno de Manuel Ávila Camacho de 1940 a 1946.

La década de los cuarenta presentó un cambio en el comportamiento consular. Los cónsules se interesaron más en las relaciones consulares que en proteger a los mexicanos, ya que había la necesidad de que en México existieran inversiones extranjeras primordiales en la industria del país.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial, tuvo un impacto en la migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos ya que ante el desplazamiento de los estadounidenses hacia las industrias bélicas y también hacia el servicio militar, muchos trabajos quedaron disponibles, principalmente para la producción de alimentos, por lo que Estados Unidos solicitó ocuparlos con trabajadores extranjeros, en especial con mano de obra mexicana.

Ante tal situación el cuerpo consular atendió básicamente necesidades de trabajadores documentados como: localización de mexicanos cuyo paradero se desconoce, la asistencia a procesados de nacionalidad mexicana, asistencia a los nacionales deportados por carecer de documentos, visitas a cárceles y hospitales e intervención en las sucesiones de mexicanos fallecidos para hacerles llegar a sus herederos legítimos.¹¹⁷

En 1942, el gobierno estadounidense encarga al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) a llevar a cabo la contratación de mano de obra, el 4 de agosto de 1942 se puso en marcha, el *Programa Bracero* por acuerdo de las dos partes, que consistió en la contratación de mano de obra para las actividades agrícolas, garantizándose un trato no discriminatorio a los mexicanos y con un salario equitativo como el que recibían los estadounidenses. El Programa Bracero que abarcó tres periodos desde el gobierno de Manuel Avila Camacho, Miguel Alemán Valdés y hasta fines del gobierno de Adolfo López Mateos, que concluyó en 1964. También se acordó el envío de trabajo para mantenimiento de instalaciones ferroviarias pero esta remisión sólo estuvo en vigencia tres años de 1943 a 1946; en total se encontraron 130 mil trabajadores para estas labores.¹¹⁸

¹¹⁶ SEGOB, op. cit., p. VI-VII

La Dirección General de Población tenía a su cargo entre otras atribuciones, las políticas de aumento de la natalidad y de fomento al turismo, en este último se establece el Servicio de Guías de Turistas, que autorizaba esa dirección. (SEGOB, op. cit., p. VI.)

¹¹⁷ Nava, op. cit., p. 35

¹¹⁸ Nava, op. cit., p. 148

El primer acuerdo sobre trabajadores agrícolas estipulaba que serían seleccionados por representantes de ambos gobiernos, sin embargo, los empresarios estadounidenses comenzaron a quejarse de los trámites burocráticos para contratar braceros y solicitaron que fueran ellos mismos quienes tuvieran trato con ellos para su reclutamiento. El incumplimiento de Estados Unidos produjo que posteriormente se rompieran los acuerdos bilaterales.

En materia consular se da un paso importante en ambos países, la firma de la Convención consular de 1942, que es el marco jurídico de referencia para legitimar, aquellas actividades que en representación y a favor de sus conciudadanos, desearan efectuar los agentes consulares de ambos gobiernos, y con los que surgieron con la firma del arreglo comercial con el mismo país en 1941, por lo que siguió con más fuerza la actividad de protección de mexicanos en el exterior.

2.6.3. El gobierno de Miguel Alemán Valdés de 1946 a 1952.

Un dato que nos sirve como antecedente para estudiar las normas migratorias vigentes, es a partir de la Ley General de Población de 1947, que viene a enlazar puntos reales en materia demográfica, derivados al fin de la Segunda Guerra Mundial, y de los principios humanitarios que armonizó con el interés nacional. Bien, en dicha ley se prevén facilidades para la repatriación de connacionales, selectividad con los flujos migratorios y simplifica la internación de inversionistas, técnicos, peritos o personal especializado, y da inicio al llamado derecho de asilo (admisión de perseguidos políticos de países americanos).¹¹⁹

El Convenio Binacional sobre Braceros en 1942 (con una cifra de 309 538 mexicanos), algunos sin documentos ocasionó su aumento en 1947. Por ejemplo en Texas, fue uno de los Estados con el que se tuvo un mayor problema, pues desde un principio produjo el ingreso de miles de trabajadores indocumentados a los que además se discriminaba por motivos raciales en lugares públicos.

El 27 de enero de 1947 se firmaron dos acuerdos suplementarios del Convenio de 1943, para legalizar la estancia de los indocumentados y así poder repatriarlos a su país de origen. Con la firma del Convenio de Braceros del 17 de febrero de 1948 con el cual se inicia la segunda etapa del contratación, que va de esta fecha hasta 1951. El nuevo convenio establecía: que los empresarios que contrataran indocumentados, no podrían reclutar trabajadores mexicanos bajo los términos del acuerdo binacional; los centros de reclutamiento estarían ubicados en el interior de México, y; los agricultores se encargarían de la contratación de los trabajadores.¹²⁰

Otra diferencia de los acuerdos fueron los contratos entre bracero y empleador, en los cuales ya no se especificarían las horas ni los salarios de trabajo, ni establecían un mecanismo de investigación y salvo de las quejas que se presentaran, pues esto ya se estipulaba en el convenio consular de 1942, en las actividades de los cónsules.

En 1950 y 1952, se dieron las llamadas "salidas voluntarias" que consistía en una firma de conformidad por parte del extranjero ya que el volumen de las entradas de

¹¹⁹ SEGOB. op. cit., p. VII.

¹²⁰ Gómez. op. cit., p. 151.

mexicanos indocumentados era tan alto, que hubo que comenzar a regresar a mexicanos no registrados.

En 1950 se estaba a punto de cancelar el Programa Bracero, pero con la Guerra de Corea, el gobierno estadounidense solicitó negociar nuevamente el acuerdo, el 12 de julio de 1951, el Presidente Truman firmó la Ley Pública 78, que daba autoridad al Departamento de Trabajo para contratar a trabajadores mexicanos. Por su parte México acepta, pero con la condición de que Estados Unidos implantara mecanismos concretos en contra de los "traficantes" de indocumentados mexicanos. Estados Unidos cumplió con la petición de México, hizo una enmienda a la Ley de Inmigración de 1917 de sancionar con dos mil dólares a cinco años de prisión a los traficantes, que los tipificó como delito de importación y contratación de trabajadores extranjeros "ilegales".¹²¹

Es difícil decir que México, no tenía capacidad de negociación con nuestro vecino país del norte, ya que siempre aceptaba sus condiciones y no respondía con los objetivos de protección y defensa de los intereses de los mexicanos en el extranjero, no quedó señalado en los acuerdos, el salario, los servicios públicos, transporte y viáticos y servicio médico. En los años que estuvo vigente el Programa Bracero sólo se aumentó 20 centavos de dólar a los salarios, es decir nada. Entonces, el gobierno mexicano solicitó al estadounidense que hiciera peticiones a los centros de reclutamiento para una mejor paga a los migrantes, lo cual fue rechazada.

2.6.4. El gobierno de Adolfo Ruiz Cortines de 1952 A 1958, y el gobierno de Adolfo López Mateos de 1958 a 1964.

La petición de México para el mejoramiento de salarios a los connacionales que se encontraban en territorio estadounidense fue revocada, ocasionando sólo la renovación del Programa Bracero en 1953 quedando aprobado el 10 de marzo de 1954, el Acuerdo Binacional entre México y Estados Unidos, en el cual quedó establecido que los migrantes tenían que pagar los gastos de transporte y sus viáticos, además de que Estados Unidos reinstalaría sus centros de reclutamiento en zonas fronterizas y algunos en el interior de la República Mexicana. Meses más tarde, Estados Unidos impondría una política para expulsar a los trabajadores extranjeros indocumentados, ya que al haber terminado la Guerra de Corea, y al no necesitar más de los servicios de los mexicanos, nuevamente México se enfrenta a la problemática de repatriación, de protección y de sus intereses de sus nacionales. La política de Estados Unidos llamada "*Operación Espaldas Mojadas*", no repercutió en la relación bilateral de estos dos países, sino que dio como resultado la ampliación de la fecha de vigencia del *Programa Bracero*, así que se renovó con seis fechas más, comprendidas también durante los dos gobiernos, el de Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos, por ejemplo:

1. En diciembre de 1955.
2. En diciembre de 1956.
3. En agosto de 1959.
4. En 1961, se prolongo dos años más que fue

¹²¹ Gómez, op. cit., p. 153.

5. En diciembre de 1963.
6. En diciembre de 1964. en esta fecha Estados Unidos decidió darle fin al Programa Bracero.¹²²

Las tres razones por lo que a Estados Unidos le convino finiquitar el Programa Bracero fueron por: la reducción en la demanda de mano de obra mexicana por el desarrollo de mecanización de la agricultura estadounidense; discriminación del poder de negociación de los intereses agrícolas estadounidenses, y; por falta de interés del gobierno de Estados Unidos al contratar legalmente a trabajadores mexicanos, pues ocasionaban gastos, y para ellos era más cómodo contratar a mexicanos indocumentados, ya que los beneficiaba así adquirirían mano de obra barata y pagarles bajos salarios, por lo tanto los indocumentados no podrían exigir derechos por su calidad de no tener un papel que legalizara su estancia y en cualquier momento podrían acusarlo a las autoridades y detenerlos con redadas.¹²³

A fines de 1952 Estados Unidos lanza una nueva iniciativa que enmarca las actividades en asuntos migratorios y nacionalidad bajo agencias tales como el SIN y la Patrulla Fronteriza. La Ley de Inmigración y Naturalización del 24 de diciembre de 1952 entre sus objetivos se encuentran: aprehender y expulsar mayor número de extranjeros indocumentados y segundo, la reorganización de la Patrulla Fronteriza para detectar con más eficacia a los extranjeros.¹²⁴

Por lo tanto, la actividad consular en defensa de los derechos e intereses de nuestros compatriotas, consistió en establecer agentes consulares en los lugares donde los trabajadores mexicanos otorgaban sus servicios como en restaurantes, tiendas, teatros, granjas, etc., quienes informaban al Consulado de la forma que eran tratados y les otorgaba su ayuda para recibir cualquier queja de su patrón o actos agresivos como xenofobia o racismo hacia ellos.

En septiembre de 1953 a 1954, se estableció en Texas, la *Comisión del Buen Vecino*, que consistía en auxiliar a los mexicanos en cualquier asunto que requirieran ya sea administrativo, comercial, o casos de protección, por lo cual, se hizo necesario ampliar el sector consular para una mayor eficacia, así es como surgen las agencias consulares, teniendo como funciones la de buenos oficios en casos de protección, atención de asuntos comerciales y administrativos. Los agentes e inspectores consulares son el antecedente de los actuales cancilleres de protección.

Por su parte la S.R.E. supervisora del área consular para el funcionamiento de las actividades de protección a sus nacionales en el exterior que se llevaba a cabo por:

- La Dirección General de Servicio Consular.
- El Departamento de Protección.
- El Departamento de Sucesiones e Indemnizaciones y que a partir de 1960 comienzan sus actividades.

¹²² Gómez, op. cit., p. 154-155

¹²³ Gómez, op. cit., p. 155

¹²⁴ Gómez, op. cit., p. 155-156.

- La Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios.¹²⁵

Toda esta estructura funciona para una mayor atención y revisión de la labor de protección de los intereses de los mexicanos en el exterior, una tarea conjunta para el mejor desempeño de las actividades de los consulados.

Por otra parte, bajo la administración de John F. Kennedy, propone el 23 de julio de 1963 la revisión y modernización de la Ley de Inmigración de Estados Unidos, ya que una de las inconformidades era el sistema de cuotas por origen nacional que había sido la base de las restricciones numéricas a la inmigración desde el año de 1920, la iniciativa fue estudiada por el congresista Emanuel Celles y fueron aprobadas después del incidente del asesinato del Presidente Kennedy.¹²⁶

Las enmiendas quedaron establecidas en 1965, las cuales introdujeron el criterio de prioridades basado primordialmente en la reunificación de las familias, y en la aceptación de trabajadores con habilidades laborales que requiriera Estados Unidos.

2.6.5. El gobierno de Gustavo Díaz Ordaz de 1964 a 1970.

El Programa Bracero concluyo en 1964 y en 1965 los empleadores empezaron a coaccionar al gobierno estadounidense por la necesidad de mano de obra como la mexicana. Esta disconformidad se manifestó en las reformas hechas a la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1965, en la que se estipulaba la posibilidad de contratación mediante una cláusula contando con la autorización del departamento de Trabajo. México por su parte, evito que se reactivara, en su lugar se propuso otro mecanismo que consistía en la industrialización fronteriza, con el establecimiento de plantas maquiladoras estadounidenses para promover el empleo en dicha zona.

Con las reformas hechas en 1965 se crea la Comisión Selecta sobre la Inmigración del Hemisferio Occidental, su tarea es estudiar y recomendar si se debería de mantener un control de entrada a territorio estadounidense, la comisión otorgó en 1968, 120 mil visas anuales para este hemisferio, pero las discusiones de la comisión selecta sobre el particular ocasionó su desaparición y el establecimiento de un solo tope de otorgar visas, 290 mil visas anuales para todo el mundo.¹²⁷

A partir de 1967, entró en vigor una nueva Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano que continuo manteniendo como una de las obligaciones de los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, la de proteger los derechos e intereses de México y de los mexicanos ante las autoridades del Estado en los que se encontraran acreditados, dentro de los límites autorizados por el Derecho Internacional y por los tratados y convenciones vigentes. Igualmente señalaba como los jefes de misión diplomática hacer las representaciones pertinentes cuando la aplicación de las leyes y reglamentos de ese estado a los nacionales de México, significa una violación al Derecho Internacional y así como de

¹²⁵ Gómez, op. cit., p. 163

¹²⁶ Gómez, op. cit., p. 164

¹²⁷ Ibidem.

los tratados y obligaciones que fueran parte. Por otra parte el Reglamento de 1934 y la Ley Orgánica del Cuerpo Consular siguieron aplicándose.

La Cancillería mexicana en 1968, enfatizó cada vez más en el problema de la migración de trabajadores indocumentados ya que creció el número de ellos considerablemente, otro de los problemas a resolver fue el de los salarios, ya que recibían un sueldo inferior por su calidad migratoria, además de soportar maltratos, extorsiones por parte de los estadounidenses.

Para remediar su situación fue necesario que los gobiernos se reunieran de una forma informal para estudiar las medidas que llevarían a cabo sobre la migración de indocumentados. La primera reunión se realizó en 4 de febrero de 1968 y la segunda en octubre del siguiente año, entre las conclusiones de dichas reuniones se encuentran las siguientes:

1. El Departamento de Trabajo expidiera certificados de indisponibilidad de mano de obra nacional como condición para permitir la contratación de trabajadores extranjeros, a fin de facilitar la legalización del trabajador, y de una parte importante de los indocumentados.
2. El Departamento de Justicia, continuara con sus gestiones para que siguiera apoyando la iniciativa de ley que pedía el establecimiento de sanciones a los patrones que empleasen indocumentados.
3. México y Estados Unidos intercambiaran información relativa a nombres y antecedentes de los enganchadores de indocumentados.¹²⁸

2.7. De 1970 a 1999, del gobierno de Luis Echeverría Álvarez al gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.

A continuación muestro de una forma cronológica lo relevante durante este periodo:

- En 1977, Estados Unidos devuelve a México el corte de Ojinaga, franja de 800 hectáreas de terreno fronterizo en los Estados de Chihuahua, Tamalipas y Coahuila que pertenecían a México, y que al desviarse el cauce del Río Bravo quedaron en territorios estadounidenses.
- En 1978, se anuncia el Plan Carter, que se propone contener la corriente migratoria de los trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos.
- En 1984, el pleno de la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprueba una versión del proyecto de reformas a la Ley de Inmigración y Naturalización conocida como Simpson-Mazzoli; cuyo objetivo es aumentar la vigilancia sobre inmigración legal e ilegal a ese país.¹²⁹
- En 1987, se funda el Proyecto Cañón Zapata.
- En 1990, la Secretaría de Relaciones Exteriores crea el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero. P.C.M.E.
- En 1990, se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos. C.N.D.H.
- En 1993 se inicia la Operación Bloqueo.

¹²⁸ Gómez, op. cit., p. 169.

¹²⁹ Galeana, *Los Siglos de México*. p. 404-416.

- En 1994 se inicia el Plan Portero u Operación Guardián.
- En 1994, el Congreso estadounidense aprueba la Propuesta 187.
- En 1994, se crea la Comisión Binacional México-Estados Unidos sobre Migración.
- En 1996, se crea el Grupo Ebano.

2.7.1. El gobierno de Luis Echeverría Álvarez de 1970 a 1976.

A principios de los años setenta hasta el presente, la cuestión del fenómeno migratorio mexicano, además de los debates políticos sobre el mismo, transformaron en la administración del Presidente Luis Echeverría Álvarez, los diseñadores de la política exterior trataron de definir nuevos vínculos bilaterales y multilaterales en el marco de un mundo bipolar más complejo, es decir, que deben conducir a una disminución de la dependencia de México hacia Estados Unidos y una renovación de lazos con Estados Unidos en materia de energía, comercio, ecología, tráfico de drogas, deuda externa y por supuesto de migración.

Las realidades a que se enfocaban los dos países actuaban en la política mexicana contemporánea en el ángulo de la emigración Estados Unidos se caracterizó también en esta materia y en lo económico, enfrentándose a la alta inflación, el desempleo y un descontento generalizado en los nuevos acontecimientos que afectaba a los estadounidenses, además de las políticas migratorias. En un primer momento se vio a los trabajadores indocumentados como "chivos expiatorios" y se les atribuyeron responsabilidades en la difícil situación económica que atravesaba Estados Unidos.

Por otra parte, los medios de comunicación a través de escritos periodísticos y análisis políticos mal intencionados, sólo ocasionaron políticas restrictivas hacia los indocumentados a través del SIN, que su papel primordial era la observancia de las leyes, y de la patrulla fronteriza desempeñar la tarea de mantener el control en la frontera con México.

Para México la emigración ha significado una dificultad de progreso de industrialización, de crisis, de los sectores rurales, de crecimiento demográfico, de falta de una diversificada economía y de una incapacidad de incorporar a todos los trabajadores en el campo laboral activo y de una desigualdad económica.

Por lo que México se ve obligado a cambiar su política exterior en materia de migración, con mecanismos de una mayor defensa de los derechos humanos de sus trabajadores en Estados Unidos y continuar con las labores de protección. La crisis de la economía mexicana, como reflejo de la crisis estadounidense hizo que el país perdiera una parte de sus atractivos así como el ritmo de crecimiento, lo cual dio como resultado un crecimiento en los volúmenes y en la proporción de los trabajadores migratorios hacia Estados Unidos.

Por otra parte, a partir de la Ley General de Población de 1974 (7 de enero) enfatiza que el crecimiento de la población mexicana es una de las más altas del mundo, lo cual conlleva a que no haya capacidad de ahorro y tiendan a subir los precios de los servicios.

Así es que se decide en cooperación con la Secretaría de Gobernación y con enlace con el Ejecutivo Federal, crear una política demográfica adecuada para la época, buscando mecanismos para ofrecer un mejor nivel de vida para los mexicanos, y de algún modo cerrar la válvula de escape para los mexicanos que quieran retirarse a otro país en busca de nuevas oportunidades.¹³⁰

En lo que concierne a Estados Unidos la crisis económica dio como respuesta que en 1971, el subcomité de inmigración del Comité Jurídico de la Cámara de Diputados inició audiencias respecto a los inmigrantes indocumentados, mismas que llevaron el proyecto de ley presentado ante la cámara de diputados en 1972 por el diputado Simpson Rodino, mismo que pretendía legislar sobre el castigo a patrones que ocuparan a trabajadores indocumentados, este proyecto no procedió pero fue retomado en 1981, el cual más adelante analizaremos.

Luis Echeverría Álvarez, rechazó la oferta de Estados Unidos para la renovación del Programa Bracero en 1974, pues le pareció que era lo más conveniente para los trabajadores migratorios mexicanos, en este sexenio la labor consular se caracterizó por ser aislada y su intervención se limita únicamente a casos sumamente graves como malos tratos o denegación de justicia.

Mientras tanto, el Poder Ejecutivo que estaba a manos del Presidente Gerald Ford, el 6 de enero de 1975 establece un Comité Consejero Interno sobre Extranjeros Ilegales el cual se encargaría de sancionar a quien empleara con conocimiento a extranjeros ilegales, además de deportar a los indocumentados y sólo podían tener derecho de estancia en su territorio a quienes hubiesen penetrado a su país desde el 1º de julio de 1968.¹³¹

2.7.2. El gobierno de José López Portillo de 1976 a 1982.

En México llegó una época de bonanza, gracias al descubrimiento de nuevas reservas de petróleo, hay esperanzas de interdependencia en las relaciones con Estados Unidos que posiblemente resolverían algunos problemas, entre ellos la migración. El Presidente López Portillo fue muy claro al decir que la posición de México ante Estados Unidos era exportar productos más no personas, fue preciso al señalar la defensa de los derechos humanos y sus intereses, esta línea de acción seguiría más adelante y puntualizó que Estado Unidos es libre de dictar medidas de política migratoria, pero siempre y cuando respete los derechos humanos en toda su extensión de los mexicanos en su país, como nosotros respetamos y protegemos a sus nacionales en el nuestro por el simple hecho de ser humanos, y cumpliendo con las obligaciones de tratados y convenios en los que ambos países se comprometieron.

La decisión del gobierno de México de utilizar el petróleo como punta de lanza de su economía, colocó a nuestro país en el centro de atención de Estados Unidos y de la Sociedad Internacional. El interés de este preciado producto, el oro negro. En todo el

¹³⁰ SEGOB, op. cit., p. VII-VIII.

¹³¹ Gómez, op. cit., p. 166.

mundo se le otorgó a México un papel importante en la política internacional y un cambio en su tradicional política exterior a una política exterior activa en los foros internacionales y especialmente con el trato de nuestra relación bilateral con Estados Unidos.

El nuevo matiz de la política exterior mexicana, se cristalizó también en las actividades relativas a la protección de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, en los siguientes principios:

1. "La inmigración responde a factores de origen bilateral; la existencia de una estructura de trabajo en México que no satisface a muchos y, la existencia de una oferta real de trabajo en Estados Unidos.
2. Estados Unidos tiene el derecho de dictar y aplicar sus leyes migratorias, pero debe de estudiar los efectos que en su economía esta causando una mano de obra barata y eficiente.
3. Los trabajadores mexicanos desarrollan labores que los estadounidenses rechazan, y apuntan impuestos por beneficios que generalmente no reciben.
4. No se debe de confundir los derechos migratorios con los laborales y los derechos humanos".¹³²

López Portillo realizó en su administración, actos que en ninguna otra administración anterior había realizado, además de que las circunstancias le favorecieron, al encontrar nuevos campos petroleros. La actividad consular en materia de protección y defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en Estados Unidos, también se vio favorecida en las siguientes áreas:

"En el terreno práctico.

- Se reconoce que la protección es la actividad prioritaria del Servicio Exterior Mexicano.

En su estructura organizacional de la Cancillería.

- La S.R.E. continua siendo la dependencia principal en cuanto a la observancia de la política migratoria.
- Por iniciativa del Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda crea la Dirección General de Protección, que se encargará de las siguientes tareas:
 - a) Formular directrices para la eficaz labor de protección mexicanos en el extranjero, y vigilar que el Servicio Exterior Mexicano (S.E.M.) cumpla con las obligaciones establecidas por la ley en materia de protección.
 - b) Plantear los objetivos y metas del programa de protección a ciudadanos mexicanos en el exterior y dirigir su desarrollo y ejecución.
 - c) Supervisar las actividades del programa de protección de trabajadores migratorios que llevaran a cabo las representaciones diplomáticas y consulares.

¹³² Saavedra, op. cit., p. 32-33.

- d) Comunicar a las direcciones generales de las áreas bilateral y multilateral, los casos de violación de los derechos humanos fundamentales o de incumplimiento de tratados internacionales que derivan en perjuicio de los nacionales mexicanos.
- d) Observar los asuntos relacionados con la salida del país de trabajadores migratorios en coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal correspondientes.
- e) Coordinar el programa de capacitación al personal del S.E.M. en materia de protección, en consulados con las unidades administrativas competentes en la materia.
- f) Coadyuvar para que los beneficiarios mexicanos recibieran oportunamente el importe que les correspondiera por concepto de indemnizaciones, sucesiones, salarios insolutos, pensiones alimenticias y otros, derivados de hechos en el exterior.
- g) Supervisar los casos de protección que atendieran las misiones diplomáticas y consulares en cuanto accidentes, pago de beneficios, sentencias judiciales y otros hechos que afectaran a los mexicanos en el exterior.
- h) Tramitar la repatriación de ciudadanos mexicanos.
- i) Girar a las misiones en el exterior, las directrices necesarias para la adecuada protección a la marina mercante y aviación nacionales".¹³³

3. "En cuanto a recursos a los consulados en Estados Unidos.

- Abriendo nuevos establecimientos u oficinas consulares en la Unión Americana.
- Asignación de recursos humanos, financieros y materiales.
- Ubicación y tentativas de solución a los grandes problemas que enfrentan los mexicanos en Estados Unidos a través de negociaciones bilaterales, apoyo a iniciativas favorables al mexicano o instrumentación de iniciativas propias.
- Actividades de apoyo, estudios analíticos de las leyes estadounidenses y recopilación y análisis de los informes provenientes de los consulados para la elaboración de directrices generales".¹³⁴

4. "En cuanto al cuerpo legal que ha regido la actividad consular mexicana son:

- Decreto relativo al establecimiento de legaciones y consulados de México, del 31 de octubre de 1829.
- El Decreto sobre el establecimiento de oficinas consulares generales, particulares y viceconsulados del 12 de febrero de 1834.
- El Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano del 11 de noviembre de 1910.
- El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano del 12 de marzo de 1911.

¹³³ García, op. cit., p. 29.

¹³⁴ Saavedra, op. cit., p. 40.

- El Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano del 09 de enero de 1923.
- La Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos del 25 de enero de 1934.
- La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 23 de diciembre de 1966.
- La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 30 de diciembre de 1981".¹³⁵

Por su parte, el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (I.M.R.E.D.), de la S.R.E., órgano académico destinado a la capacitación y actualización del S.E.M. impartió en 1981 un curso especial a un grupo de cancilleres en el que se les instruyó específicamente en áreas de: Legislación mexicana, estadounidense e internacional, relaciones México-Estados Unidos y asuntos migratorios. El objetivo era que el grupo de cancilleres se les enviara a los consulados más críticos para el mejor desempeño de sus funciones de protección.

Estas medidas tuvieron sus resultados, la protección a mexicanos incrementó su efectividad, los cónsules trabajaron individualmente con nacionales mexicanos, y en cooperación con los trabajadores migratorios. Las altas personas asignadas a las actividades de protección consular han desplegado un alto nivel de compromiso y dedicación en su formidable tarea.

2.7.3. El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado de 1982 a 1988.

En la década de los ochenta a México toca suelo, es decir, después de haber iniciado López Portillo con el pie derecho, Miguel de la Madrid se enfrenta ahora a una crisis económica y política más dura de todo el siglo. La austeridad fiscal, el control de la inflación y la renovación moral fueron los planteamientos centrales de su política interna, y con el fin de mantener su crédito con el exterior para mantener al país a flote, México promete seguir cumpliendo con las obligaciones ante el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), y otras instituciones financieras.

La política internacional de México, no se separó en ningún momento de los principios de autodeterminación, no intervención y de derechos humanos, pero las relaciones con Estados Unidos se desarrollaron en un ambiente más tenso y difícil por las iniciativas del Presidente en turno, la administración Reagan, había tomado como:

- "El incremento de personal de la Patrulla Fronteriza.
- El SIN por medio de la aprobación de la Suprema Corte, les dio más libertad para buscar y aprehender a individuos sospechosos de encontrarse indocumentados.
- La opinión pública estadounidense siguió reflejando un fuerte sentimiento en contra de la llegada de corrientes migratorias a su territorio.
- El Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli".¹³⁶

¹³⁵ Nava, op. cit., p. 40-41

¹³⁶ García, op. cit., p. 31.

Para México la cuestión de la emigración se convirtió en un tema primordial en el debate político, se manifiesta un fuerte consenso dentro y fuera del gobierno respecto a la necesidad de defender los derechos humanos de los mexicanos en el exterior.

La dependencia de el Ejecutivo que esta más ligada con la política de migración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Cancillería que a finales de 1982 la Dirección General de Protección se divide en dos subdirecciones: La Operativa, encargada de supervisar la atención de todos los casos individuales de protección con cinco departamento, cuatro destinados a la Unión Americana y uno al resto del mundo, y la de control, estudios y casos generales, dedicada a vigilar el manejo de todos los valores recuperados en favor de los mexicanos; analizar la información que sobre la situación de los mexicanos en el exterior remitan las embajadas y los consulados y revisar los casos y asuntos de tipo general o global. Con la creación de la Dirección General de Protección, se pudo alcanzar una mayor sistematización en el registro y análisis de los datos relativos a labores de protección, y a su vez, una mejor vigilancia de las labores realizadas por las representaciones mexicanas en el exterior, y entre los alcances, podemos apreciar los siguientes:

- a) "Se solicito a los titulares de cada representación (que ya serían para el año 1982 a 1985, 40 consulados en la Unión Americana), que al hacer el envío mensual de su informe de protección, incluyeran opiniones personales sobre las actividades desempeñadas y una relación detallada del manejo de los fondos dedicados a tales labores, junto con sus comprobaciones correspondientes.
- b) Se elaboraron monografías jurisdiccionales de cada consulado en Estados Unidos, de manera que facilitara tanto el conocimiento de la Cancillería de las circunscripciones consulares, como el acercamiento de los funcionarios responsables de la protección a la problemática de la migración mexicana en esas zonas.
- c) Por lo que se refiere al manejo de valores en favor de connacionales, se concertó un acuerdo con la dirección General de Correos de la Secretaría de Comunicaciones Y Transportes (S.T.C.), con el objetivo de proporcionar la mayor seguridad posible del envío que la S.R.E. realiza por correo de dichos valores a sus beneficiarios.
- d) El Banco Nacional de México se constituyó un fideicomiso global para resguardar e incrementar los valores correspondientes a menores de edad e incapacitados, beneficiarios de indemnizaciones logradas por los consulados de México en Estados Unidos, con motivo de accidentes o muertes de trabajadores mexicanos".¹³⁷

Durante la administración Reagan, la Comisión Selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados, la Procuraduría General, y el Congreso, tenían planes para modificar la Ley de Inmigración y Nacionalidad en lo concerniente a la legislación sobre migración, y en noviembre de 1986 se aprobó la Ley Simpson-Mazzoli que desde años atrás tenían fines de ser implantada, la Ley fue llamada Simpson-Mazzoli porque fue iniciativa de los senadores cuyos llevan este apellido.

Por supuesto, el gobierno de México, tuvo que implementar mecanismos y mantenerse firme en que su prioridad de la política exterior es defender los derechos e

¹³⁷ Gómez, op. cit., p. 174.

intereses de los mexicanos en Estados Unidos principalmente, por el creciente flujo migratorio hacia este país, y ello se enfrentó con un número menor de recursos humanos para las labores de protección, control y evaluación de dicha tarea.

En agosto de 1985, se fusiona la Dirección General de Protección con la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares, dando como resultado la actual Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.

La labor de protección llevada a cabo en Estados Unidos durante el sexenio de Miguel de la Madrid se enfocó a:

- a) "Otogamiento de asistencia consular en asuntos migratorios, es decir, prestando ayuda en casos de deportación y expulsión.
- b) Recuperar salarios insolutos que los trabajadores mexicanos pueden reclamar personalmente, debido a su calidad migratoria, es decir, por detención o por haber sido expulsados del país.
- c) Asesoría legal a mexicanos presos o sujetos a un proceso penal en ese país."¹³⁸

2.7.4. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari de 1988 a 1994.

México se enfrenta a los albores del siglo XXI, el panorama internacional se ha transformado, el mundo gira alrededor de una premisa, la economía, el orbe se ha vuelto en un cúmulo de iniciativas de regionalización y globalización. Para el gobierno de Carlos Salinas de Gortari su principal premisa es involucrarse a la economía mundial a como de lugar, ya que su primer objetivo es ser parte del cambio, claro siempre tomando en consideración la defensa de su soberanía. Este giro que toma México es para no mantenerse marginado de la realidad que acontece en el mundo exterior, y se compromete al desarrollo de su país tanto económicamente, como político y social, un gran bienestar para todos los mexicanos.

Asimismo, retoma que la protección de sus nacionales en el exterior es obligación del estado protegerlos en cualquier parte donde se encuentren, ya que con el sólo hecho de ser mexicanos merecen protección, independientemente de su status, es decir, legales o ilegales, si trabajan o viajan por turismo. También la promoción de la cultura y la imagen de México en todas las naciones que conforman la comunidad internacional, debe de recordarse que en los ochenta, la imagen de México fue fuertemente golpeada en el exterior, por ejemplo se afectaron los negocios, se dio un mal trato a los mexicanos en el exterior, luego incluso hasta el punto de que las tarjetas de crédito por el sólo hecho de estar fichadas o establecidas en México desconfiaban del mexicano. Además la cooperación que la unen dos palabras, apoyo y promoción internacional, en todos los aspectos como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de paz, convivencia, entendimiento y desarrollo.

En cuestiones de política migratoria se crea el 19 de octubre de 1996, el Instituto Nacional de Migración (que es un órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación), que tiene como objetivos, la planeación, supervisión y evaluación de los

¹³⁸ Gómez, op. cit., p. 177.

servicios migratorios, claro con el apoyo y coordinación de otras dependencias del Ejecutivo Federal. Con esta iniciativa se da un paso más para hacer frente a las realidades de los problemas que atañen a la actualidad y que se consolidan a través de medidas legales y administrativas con el propósito de establecer un número mayor de oficinas del Instituto Nacional de Migración en las entidades regionales, para dar un mejor servicio en proteger a los migrantes de abusos por parte de organizaciones criminales y extorsiones de la autoridad, al igual que se combate con el tráfico de personas y se capacita al personal migratorio.

En materia consular se dio un gran paso en todos los aspectos, todo para el apoyo y protección de los intereses de los mexicanos en el extranjero, especialmente en Estados Unidos que es el estudio de este trabajo.

2.7.4.1. El programa de comunidades mexicanas en el extranjero (P.C.M.E.).

El Programa de Comunidades Mexicanas en el Extranjero (P.C.M.E.), fue creado en 1990 por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, con el propósito de incrementar las relaciones políticas, económicas y sociales con los mexicanos y la población de origen mexicano que vive fuera del país.

Los objetivos del P.C.M.E. son:

1. "Mejorar los vínculos con la población mexicana y de origen mexicano que residen en Estados Unidos, mediante el desarrollo de programas concretos de interés y beneficio mutuo.
2. Promover una mejor imagen de los mexicano-estadounidenses a través de una adecuada difusión de sus luchas y sus logros e impulsar el conocimiento y respeto de sus manifestaciones culturales.
3. Propiciar entre las comunidades mexicanas en el exterior un mejor conocimiento de la realidad nacional."¹³⁹

Por lo tanto, México fortalece sus lazos con las comunidades mexicanas en Estados Unidos y las que residen en el extranjero. Estas comunidades demandan un vínculo más cercano con el pueblo de México y constituyen un conducto idóneo y efectivo de comunicación entre las organizaciones gubernamentales y civiles de México y de Estados Unidos, lo que ha sido de gran interés para el presidente de México y ha perfilado una política continua de acercamiento con las comunidades México-estadounidenses, sistematizando el esfuerzo emprendido para que sea recíprocamente provechoso creando así el P.C.M.E.

En ese marco además del convenio para incorporar a la seguridad social a las familias de los compatriotas que laboran en Estados Unidos se iniciaron acciones para impartir educación a trabajadores mexicanos adultos en ese país, con el apoyo de los consulados y diversos grupos comunitarios, además de la creación de centros culturales en las principales ciudades estadounidenses. En 1992, se crea el Consejo para la Promoción de Negocios con las comunidades mexicanas e hispanas y el Consejo Consultivo de Gobiernos

¹³⁹ Seara Vázquez, Modesto. *Cinco Años de Política Exterior*. México: 1994. Ed. Porrúa. p. 347.

y agrupaciones civiles de 17 Estados de la República que más emigrantes generan, con el fin de apoyar la organización de esas comunidades en Estados Unidos.¹⁴⁰

En 1993 da un paso adelante el P.C.M.E., durante sus 45 meses de haber sido creado, ha desarrollado múltiples programas de colaboración en los campos, cultural, educativo, deportivo y comercial. En ellos participan distintas dependencias del sector público, empresas y organismos privados, así como gobiernos de los Estados de la República Mexicana.

En el área de promoción de la cultura mexicana, con la intervención de la comunidad mexicana de cada localidad, se han establecido 19 institutos y centros mexicanos en Estados Unidos, en los cuales dos mil mexicano-estadounidenses laboran dentro de esta red destinada a estrechar lazos de unión en este ámbito.

Las relaciones comerciales entre mexicanos y mexicano-estadounidenses han recibido un constante impulso, a través de Nacional Financiera, se creó un fondo de reserva de 20 millones de dólares para conceder préstamos de capital de riesgo a empresarios de origen mexicano o hispanoamericano que proyecten negocios con empresarios de México.

En el campo de la salud, con el apoyo del Instituto Mexicano del Seguro Social, (I.M.S.S.) se promueve el seguro médico para que trabajadores mexicanos y sus familias que se encuentren en Estados Unidos, reciban atención en México. Asimismo, CONASIDA y CONADIC, realizan campañas de información para prevenir a nuestros compatriotas migrantes de los riesgos y peligros del SIDA, las adicciones y la drogadicción.¹⁴¹

El P.C.M.E. al ser parte de la S.R.E. actúa también a través de las representaciones diplomáticas y consulares de México, su tarea es promover y facilitar la realización de proyectos conjuntos y servir en el exterior a personas e instituciones mexicanas, tanto públicas como privadas. El P.C.M.E. es un nuevo y vital programa de política exterior que pretende mediante la interlocución política con los grupos de origen mexicano en el exterior, defender los intereses y las iniciativas nacionales. A través de P.C.M.E., se ha establecido un contacto con más de un centenar de organizaciones mexicano-estadounidenses e hispanas en general. Entre estas destacan:

- La Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF).
- EL Consejo Nacional de la Raza.
- La League o United Latin American Citizens (LULAC).¹⁴²

Con las anteriores organizaciones se ha participado en numerosos foros de discusión que celebran periódicamente, habiéndose gestado una interlocución fluida con sus principales miembros para que a través de ellos, ir acercándose gradualmente a varios millones de individuos que componen el objetivo final de la relación. Ello ha permitido emprender una importante serie de proyectos conjuntos en los ámbitos de la cultura, la

¹⁴⁰ Seara, op. cit., p. 427.

¹⁴¹ Seara, op. cit., p. 448.

¹⁴² Véase, Poder Ejecutivo Federal. *Tercer Informe de Gobierno*. Anexo. México: 1991. p. 20.

seguridad social, el deporte, el turismo, la promoción de negocios, la educación bilingüe, y apoyar los proyectos de enseñanza del español y la colaboración entre instituciones académicas.

Ejemplos concretos en este sentido, lo constituyen acciones de protección a nuestros connacionales que realizan en forma permanente con diversas organizaciones comunitarias de Estados Unidos. Es innegable que su actividad política, modifica el entorno social y jurídico, lo que se traduce en una forma indirecta de protección que podría calificarse de preventiva.

Y como símbolo de cambio de política hacia los mexicanos de origen mexicano, el Presidente Salinas de Gortari, impuso la condecoración del "Águila Azteca"¹⁴³; la más alta distinción que el gobierno mexicano otorga a ciudadanos de otros países a siete distinguidos mexicano-estadounidenses:

- "En 1990, se condecoro al líder de trabajadores agrícolas, César Chávez, al sociólogo Julián Bamora y al famoso académico y folclorista Américo Paredes, autor de la Balada de Gregorio Cortés.
- En 1991, fueron distinguidos el escritos Luis Leal, la educadora Blandina Cárdenas y la abogada Antonia Hernández, presidente del Fondo Mexicano Americano para la defensa Legal y Educativa (MALDEF), que a lo largo de los años, ha ganado grandes batallas legales en favor de los mexicanos en Estados Unidos.
- En 1993, se otorgaron las condecoraciones a Gloria Molina, política, de origen mexicano que ocupa el cargo de supervisora en el condado de Los Angeles y al líder político nacional Raúl Yzaguirre, presidente del Consejo Nacional de La Raza".¹⁴⁴

Estos hechos tienen un valor singular, por una parte manifiestan el respeto y la admiración que tenemos los mexicanos por los ciudadanos de origen mexicano que en Estados Unidos luchan por labrarse un mejor futuro, al tiempo que preservan y difunden nuestra cultura y los derechos de nuestros compatriotas, en ambientes muchas veces hostiles.

2.7.4.2. La comisión nacional de derechos humanos. (C.N.D.H.)

Para México la defensa de los derechos humanos ha sido siempre su prioridad absoluta de su acción internacional. Desde el inicio de nuestra historia, la defensa de los derechos humanos fundamentales del hombre nos orientó. Ya en 1811, al principio de la Guerra de Independencia, Miguel Hidalgo y Costilla declaraba la abolición de la esclavitud. En 1813, José Ma. Morelos y Pavón, escribía Sentimientos de la Nación, uno de los

¹⁴³ Véase, Seara Vázquez, Modesto. *Cinco años de Política Exterior*. p. 346.

Cabe mencionar que los últimos doce votos necesarios para la aprobación en el Congreso estadounidense de la llamada "vía rápida", para negociar el Tratado de Libre Comercio (TLC), se ganó merced a las acciones de convencimiento desarrolladas con los grupos méxico-estadounidenses e hispanos en general. (Seara, op.cit., p. 347).

¹⁴⁴ Seara, op. cit., p. 346.

documentos fundadores de los Derechos Humanos en América e inspiraba la primera Constitución Mexicana, la de Apatzingán que precisaba los derechos de los mexicanos y las garantías de ley para quienes residieran en territorio nacional.

México siempre fiel al Derecho Internacional ha rechazado los regímenes que atentan contra la dignidad del ser humano, pero también, México se ha manifestado como un país de refugio y tolerancia, lugar de asilo para los perseguidos políticos de dictaduras.

Pero también nos oponemos a que se desnaturalicen los valores asociados a la protección de los derechos humanos y con ellos se valoren principios fundamentales del derecho de Gentes y de la convivencia de los Estados. La protección internacional de derechos humanos debe realizarse en condiciones que garanticen la objetividad, la imparcialidad y la no selectividad en el tratamiento de los casos concretos. Tampoco podemos confundir, la defensa de los derechos humanos cuando estos han sido violados de manera flagrante y sistemática, con la exportación de modelos de organización social o política. Ningún sistema político puede legitimarse e imponerse a la fuerza.

El respeto de los derechos humanos obliga a centrar nuestros esfuerzos en los más vulnerables, los hombres y mujeres a los que se niega la posibilidad de una existencia digna, los extremadamente pobres, los trabajadores migratorios, las minorías étnicas, los refugiados, los grupos nacionales asentados en el exterior, y aquellos en búsqueda del respeto a su identidad.

Lo anterior a éstas líneas no deja a un lado desde luego la acción internacional, que a través de los procedimientos multilaterales establecidos, para denunciar y revertir situaciones de violación masiva y sistemática de los derechos humanos, pero sabemos que sólo corresponde a los órganos integrados por Estados aplicar las medidas para defender los derechos y libertades fundamentales. Por su parte, México ha sido partícipe en la lucha con la Organización de Naciones Unidas (O.N.U.) para la promoción y protección de los derechos humanos, además es miembro activo de los Pactos y Convenciones sobre la materia e incorpora a su Constitución Política.

El gobierno salinista crea en 1990, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (C.N.D.H.), organismo independiente para la promoción y protección de los derechos humanos. Estas iniciativas aunadas a la reforma constitucional para garantizar los derechos de las poblaciones indígenas y la política de protección a grupos vulnerables, como los trabajadores migratorios y los niños, lo cual ha permitido dar un paso adelante hacia un régimen cada vez más completo que asegure a los mexicanos la proyección de sus derechos fundamentales. Con la C.N.D.H. se estableció un programa de apoyo para los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos, su número asciende a 22 en 1993.¹⁴⁵

La experiencia muestra también que los derechos del hombre y los derechos de los pueblos van de la mano, ya que ambos progresan a la par de los derechos colectivos. Tal vez, corresponde propiciar un ambiente internacional que impulse al país para que dentro de su propio desarrollo histórico y el de sus instituciones, consolide una cultura de respeto absoluto a los derechos humanos de todos los seres humanos y naciones del planeta.

¹⁴⁵ Seara, op. cit., p. 338.

2.7.4.3. Actividad consular de México en Estados Unidos.

En la política exterior de México contempla como tercer objetivo a la protección de los derechos humanos e intereses de los mexicanos en el exterior, para su cumplimiento fue necesario dar mayor eficiencia a ámbitos más amplios de acción a nuestras representaciones consulares.

Por la amplitud de su cobertura y el alcance de sus gestiones en favor de derechos e intereses de 2 millones de personas de origen mexicano residentes en Estados Unidos sobrepasa nuestra red de 42 oficinas consulares ubicadas en ese país, sus esfuerzos de protección se han centrado en combatir la violencia fronteriza, apoyar a nuestros connacionales afectados por problemas judiciales y defender sus derechos humanos y laborales.

En el tópico migratorio se realizaron reformas a la Ley General de Población de 1974, dadas a conocer el 8 de noviembre de 1996 que forma parte de uno de los programas estratégicos aprobados por el Presidente Ernesto Zedillo para el Instituto Nacional de Migración. La política migratorio se centro en tres objetivos:

1. "Una política migratoria que responda a los objetivos nacionales y aliente los flujos migratorios benéficos al país.
2. Respeto a los derechos humanos de los migrantes.
3. Mejoras de calidad de los servicios, a través de la simplificación de trámites, la capacitación del personal, la modernización tecnológica, la colaboración interinstitucional y el fomento de una cultura de servicio y honestidad".¹⁴⁶

Las reformas hechas a la Ley de 1974 consisten en: otorgar mayor protección a los derechos humanos; proporcionar mayor seguridad jurídica en los trámites y procedimientos; propiciar la integración familiar; combatir con mayor rigor el tráfico de personas, y; adaptar las características y modalidades migratorias a las circunstancias actuales.¹⁴⁷

Además las reformas toman en cuenta a los estudiantes que viven en las zonas fronterizas para que tengan acceso y salidas fluidas a nuestro territorio.

Otros puntos importantes de la administración zedillista, han sido con la creación en 1995 del Programa Nacional de Protección a Migrantes y se elaboró la Cartilla de Derechos Humanos para Migrantes con el objetivo de informarles acerca de las garantías que gozan en México, muy independientemente de su calidad migratoria.¹⁴⁸

Otros temas relevantes fueron:

1. La Conferencia Regional sobre Migración celebrada en la Ciudad de Puebla, en la cual participaron diez países de Norteamérica y Centroamérica y reconocieron la migración como un enfoque integral de largo plazo y regional. Se lograron acuerdos en tópicos como los derechos humanos y combate al tráfico de indocumentados.

¹⁴⁶ SEGOB. op. cit., p. X.

¹⁴⁷ Ibidem.

¹⁴⁸ SEGOB. op. cit., p. XI.

2. Se dio inicio al programa de modernización de servicios migratorios en aeropuertos internacionales del país, principalmente en la Ciudad de México.
3. Se crea la forma gratuita FMVC (Forma Migratoria para Visitante y Consejero), el cual simplifica el ingreso a personas de negocios de 33 nacionalidades, quienes pueden permanecer en el país durante 30 días.
4. Se unen esfuerzos para combatir y sancionar el tráfico de indocumentados, en esta iniciativa participan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Procuraduría General de la República (PGR).¹⁴⁹

Para lograr una defensa más eficaz de los derechos humanos de nuestros connacionales en la zona fronteriza con Estados Unidos se ha alcanzado en la elaboración de un sistema coordinado de intercambio de información sobre procedimientos administrativos y legales de protección consular. Este ha permitido afinar los mecanismos de notificación sobre detención de migrantes mexicanos y establecer un sistema coordinado de repatriación de menores. También se avanzó en la señalización en ambos lados de la frontera, para prevenir riesgos y accidentes a nuestros compatriotas.

El sistema consular durante este sexenio ha fortalecido su importancia. Se ha convertido en un interlocutor del gobierno de México en el exterior. Su modernización ha permitido que su personal destine más tiempo a las actividades de promoción de los intereses nacionales y de protección a los mexicanos y menos a cuestiones administrativas.

Se celebra en Nueva York en 1991 la IV Reunión de Cónsules de México en Estados Unidos y Canadá¹⁵⁰, en la cual se intercambiaron experiencias para mejorar las relaciones con las comunidades mexicanas en el exterior, los servicios que prestan los consulados y la promoción económica, comercial, turística y cultural. Asimismo, en mayo del mismo año se puso en marcha el Protocolo Abierto Consular, que se refiere a los recursos tecnológicos y nuevas formas de organización en materia de protección de actos jurídicos, el cual se encuentra en funcionamiento en la embajada de México en Washington, y en los consulados generales en Los Angeles, Chicago, Nueva York y Toronto y se utilizara también en el resto de las misiones consulares de México en Estados Unidos y Canadá. Los consulados se han consolidado como uno de los más eficaces instrumentos de la política exterior. La protección de los mexicanos y la promoción de los intereses nacionales, más allá de nuestras fronteras. En ambas funciones destaca el trabajo que realizan los consulados de México.¹⁵¹

Desde 1989 se han atendido anualmente, en promedio 125 mil casos de protección que equivale a un cuarto de millón de actos en éstos cinco años. Las acciones comprenden asesorías en materia migratoria, laboral y familiar, repatriaciones especialmente de menores y de enfermos, localización de personas, tramitación de pensiones alimenticias, visitas a cárceles y centros de detención migratoria, apoyo en disputas laborales y en litigios de naturaleza penal, civil, familiar y administrativa, así como la intervención consular en

¹⁴⁹ SEGOB, op. cit., p. XII.

¹⁵⁰ Ibidem. p. 405.

¹⁵¹ Seara, op. cit., p. 405.

complejos casos jurisdiccionales, como lo son las de sentencias a muerte. Cabe señalar que tan sólo en 1993, en materia de protección y asistencia de connacionales en el extranjero, se atendieron 112 mil casos que implicaron realizar aproximadamente 270 mil gestiones. La S.R.E. en coordinación con la C.N.D.H., proporcionaron asesoría jurídica a los mexicanos condenados a muerte reclusos en una prisión en Huntsville, Texas, para que sus procesos se conduzcan mediante a derecho.¹⁵²

Atención especial han requerido los casos de abuso policiaco en contra de migrantes mexicanos en Estados Unidos. En estos casos la Cancillería ha actuado con toda energía, mediante la atención consular, así como a través de notas presentadas ante el Departamento de Estado estadounidense.

En 1994, a través de la Comisión Intersecretarial, integrada por las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Contraloría General de la Federación, se participa en el diseño y la implantación de los Programas Paisano y Vecino Centroamérica, enfocados a brindar un buen trato a los mexicanos que retornan a su país.¹⁵³

La institución consular sigue siendo básica, como órgano para la atención de los connacionales ante las autoridades locales del estado receptor y para acercarles la acción de la administración de su Estado y el propio ordenamiento jurídico. Se revela además, idónea para fomentar eficazmente a través de distintos campos de cooperación, el conocimiento entre los pueblos, debido en general al reducido ámbito territorial de su acción y su incardinación en la vida ordinaria de la población.

Por otra parte, el sistema del Consulado Móvil, que se creó en 1990, el cual evita que nuestros compatriotas tengan que desplazarse, en ocasiones largas distancias a las oficinas consulares. Este tema del Consulado Móvil lo tratare en el Capítulo IV, con más detalle ya que es el tema central de esta investigación.

2.7.4.4. Las políticas migratorias de Estados Unidos y las políticas de defensa de México hacia sus nacionales en el exterior.

La migración México-Estados Unidos es un proceso histórico que se remonta a casi siglo y medio, el cual ya pudimos constatar durante el desarrollo de este segundo capítulo. Su evolución ha pasado por diferentes etapas y momentos coyunturales, asumiendo características económicas, políticas, sociales y jurídicas de ambos países.

Entre los principales puntos que motivaron una visión diferente al marco anterior en el que se originaba el tránsito de los migrantes mexicanos, se encuentran los siguientes:

1. El aumento del sentimiento xenófobo y de discriminación racial en algunos sectores de la sociedad estadounidense.

¹⁵² Poder Ejecutivo Federal, *Quinto Informe de Gobierno*. Anexo. México: 1993. p. 180.

¹⁵³ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo*, Informe de Ejecución. México: 1994. p. 16.

2. La situación por la que atraviesa la economía de Estados Unidos de América, en general, y la del Estado de California, en particular, con sus diversas secuelas, entre las que destaca la disminución del empleo.
3. Los efectos negativos de algunos cambios económicos resentidos por determinados sectores de la sociedad mexicana, que aunados al estado de recesión de la economía mundial y a su impacto en la economía nacional, han afectado el salario y la situación de empleo de los trabajadores mexicanos.¹⁵⁴

El endurecimiento de las políticas migratorias estadounidenses en este sexenio que comprende de 1988-1994 a cargo del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se han manifestado en campañas antiinmigrantes que afectan los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos.

Por ejemplo en la nueva Ley Migratoria de Estados Unidos, se observan fenómenos profundamente preocupantes que corresponden al exarcebamiento del clima antiinmigrante y de creciente xenofobia, los cuales se han expresado en un aumento en las medidas de corte policiaco, así como de acciones violentas, surgidas bien sea de funcionarios de elección popular, de partidos políticos o de diversas organizaciones civiles.

Si bien se reconoce el derecho que asiste a cada país de expedir, modificar y aplicar las leyes migratorias en su particular territorio, no pueden aceptarse prácticas que como es el caso de la llamada Operación Bloqueo, la Propuesta 187 o planes como el denominado Portero, que buscan a toda costa limitar el flujo migratorio sin repasar en las afectaciones de los derechos fundamentales de los inmigrantes.

La Operación Bloqueo o Hold the Line. Operativo de carácter permanente, instrumentado por la Patrulla Fronteriza del sector El Paso, Texas el 20 de septiembre de 1993, con el fin de reducir la gran cantidad de actos delictivos, supuestamente ocasionados por migrantes.

Al respecto el gobierno de México envió el 4 de octubre de 1993 una nota diplomática al Departamento de Estado en Washington manifestando su inconformidad ante las medidas adoptadas, sobre todo en el contexto de la consulta previa por ambos gobiernos. Asimismo expresó la necesidad de disociar el fenómeno migratorio con el de la criminalidad fronteriza.¹⁵⁵

La Operación Bloqueo se ubica en las tendencias actuales de la política migratoria estadounidense y se ha aplicado en una zona en la que el flujo migratorio representa no más del 15% del total, y que por lo tanto, su impacto y la afectación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes se reduce al espacio real que abarca este operativo.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Véase, C.N.D.H., *Segundo Informe sobre las Violaciones de Derechos humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al cruzarla y al Internarse en la Franja Fronteriza Sur Norteamericana*, México: 1996, p. 7

¹⁵⁵ Véase, S.R.E., *Tarjetas de la Subsecretaría de Asuntos Bilaterales*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1994, p. 25.

¹⁵⁶ CNDH, op. cit., p. 33.

La Operación Guardian Gatekeeper. Este operativo fue instrumentado el 1º de octubre de 1994 por la Patrulla Fronteriza en el área de San Diego, California. Su objetivo es detener el flujo de indocumentados y es de carácter permanente.

Como protesta a la instrumentación de este operativo, se realizaron manifestaciones en la zona de Tijuana, denominados "Operación Dignidad" frente a la garita de San Isidro con el propósito de exhortar a la población a abstenerse a viajar a Estados Unidos los días 12, 28 y 29 de octubre del mismo año.¹⁵⁷

La instrumentación de esta medida se justificó señalando que el fenómeno de los trabajadores migratorios se origina con su ingreso por la franja fronteriza y que, por tanto, es ahí donde se debe concentrar la acción para detenerla. Se señaló como uno de los objetivos la necesidad de reforzar sustancialmente la vigilancia, bien fuera mediante la utilización y perfeccionamiento del equipo de reflectores y sensores, como del empleo de instrumentos utilizados sólo por el ejército; y se planteó, además, la conveniencia de establecer por primera vez el fechado de inmigrantes indocumentados. Al ponerse en marcha el Plan Portero, la Procuraduría de Derechos Humanos y Protección Ciudadana en colaboración con Organismos No Gubernamentales de Baja California se inició la aplicación de la encuesta a quienes fueron deportados, en ellas se observó que algunos de los migrantes fueron objeto de abuso de autoridad expresada en: golpes, insulto, robo de pertenencias, uso de esposas con exceso de fuerza, empujones durante la detención, separación de familiares, haber permanecido en lugares en los que el aire acondicionado era utilizado como forma de agresión, condiciones insalubres en los centros de detención, no contar como suministro de alimentos y agua, decomiso de documentos y disparos al aire como forma de intimidación.¹⁵⁸

El Operativo Caballo de Hierro VIII Iron Horse VIII. Esta etapa del operativo fue instrumentado el 29 de enero y terminó el 4 de febrero de 1995. Su objetivo fue evitar el cruce de indocumentados mexicanos en ferrocarril para reducir el número de accidentes, así como la detención de cargas de narcotráfico que fueran enviados por este conducto.¹⁵⁹

Operativo Empleo. Este operativo se puso en marcha en febrero de 1995 en El Paso, Texas, con el propósito de combatir la contratación de indocumentados.¹⁶⁰

Operación Tres Estrella. Este operativo fue instrumentado el 29 de marzo de 1995, por la Patrulla Fronteriza y comprende las áreas Del Río hasta Mc. Allen, Texas. Su objetivo es frenar el control de las drogas, combatir el tráfico de indocumentados, detectar dinero ilícito y armas de fuego.¹⁶¹

Operativo Interrupción. Este operativo es una etapa de la "Operación Guardián", y fue instrumentado el 1 de mayo de mayo de 1995 con el propósito de combatir la migración

¹⁵⁷ S.R.E., op. cit., p. 26.

¹⁵⁸ CNDH, op. cit., p. 34.

¹⁵⁹ S.R.E., op. cit., p. 27.

¹⁶⁰ Ibidem.

¹⁶¹ Ibidem.

indocumentada mediante la persecución de bandas de traficantes indocumentados. Se prevé que tenga carácter permanente.¹⁶²

La Propuesta 187. El 8 de noviembre de 1994, el electorado del Estado de California aprobó la iniciativa de ley, denominada *Propuesta 187*, la cual inicialmente fue promovida por un sector de la sociedad estadounidense en el que participaron los señores Alan Nelson y Harold Ezell. El primero fue comisionado Nacional del SIN y el segundo Comisionado Regional del mismo organismo. Esta iniciativa fue propuesta por la Federation of Americans for Immigration Reform (FAIR), misma que en junio de 1994 calificó para ser incluida en las boletas electorales de los comicios del 8 de noviembre del mismo año, al obtener 580 mil firmas de electores registrados en California, pese a que sólo se requería de 385 mil para ello.¹⁶³

La Propuesta 187 busca que los extranjeros indocumentados no tengan acceso a los servicios sociales, públicos, servicios de salud financiados con fondos públicos (con excepción de los servicios médicos de emergencia), educación pública elemental, secundaria y posterior a ésta. Asimismo, establece un sistema de cooperación entre las instituciones encargadas de su aplicación y el SIN, al señalar que los trabajadores de dichas instituciones deberán verificar la situación migratoria de las personas que soliciten sus servicios.

La Propuesta 187 busca acusar y responsabilizar a los trabajadores migratorios de los graves problemas económicos y sociales del estado de California, por la situación que se enfrenta en cuanto el desempleo, déficit fiscal, drogadicción y delincuencia, entre otros.

Pero, una de las implicaciones más importantes de la aprobación de la Propuesta 187, fue haber convertido el tema migratorio en un asunto político-electoral de magnitud nacional, situación que dio a pie de subsiguientes iniciativas como punto principal en las actividades electorales. La postura del gobierno federal estadounidense ha sido de abierto rechazo a esta propuesta por considerarla anticonstitucional y advertir sobre las consecuencias que traería su aplicación al generar problemas de salud pública, mayor delincuencia y el riesgo de convertir a maestros y trabajadores sanitarios en una especie de delatores que auxiliarían a las autoridades migratorias. Además de dar inicio a lo que se llama la doble nacionalidad, la cual analizaré en el capítulo V con más detalle.

El 14 de diciembre de 1994, la Juez Federal Mariana Pfaelzer decidió continuar la orden de suspensión en torno a la aplicación de la Propuesta 187. Con esta determinación, el gobierno del estado de California deberá proporcionar servicios de salud, asistencia pública y educación a la población, sin que para ello se les requiera la exhibición de documentos migratorios a los solicitantes; asimismo, se obligó a las autoridades estatales a informar a la población de California sobre la suspensión en la aplicación de esta propuesta, principalmente en lo referente a la prestación de los servicios públicos de salud y educación.

¹⁶² Ibidem.

¹⁶³ CNDH, op. cit., p. 39.

Al margen de su aplicabilidad, desde que esta propuesta se presentó como un simple proyecto ha generado consecuencias negativas a los inmigrantes mexicanos, ya que sin importar si son indocumentados o no, se han alentado actitudes racistas y xenofóbicas en su contra.

Como puede observarse, la tendencia de incremento en el rechazo de los trabajadores migratorios mexicanos se ha extendido en la franja fronteriza de los Estados Unidos de América, y este fenómeno se ve acompañado del recrudecimiento de la política antiinmigrante estadounidense en diversos puntos de la región.

También hay que hacer mención, que de acuerdo con la información que la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SRE), en el mes de abril de 1994, en Nogales, Arizona, se inició la aplicación de la *Ley de Aduanas de los Estados Unidos de América de 1930*, la cual en su artículo 19, fracción 1459, establece multas a los migrantes sin documentos o el aseguramiento de sus bienes. Esta ley nunca había sido aplicada, ya que los oficiales actuaban con gran discreción y con criterio. Sin embargo, a últimas fechas, los agentes recibieron instrucciones de que a todos los indocumentados se les decomisara su dinero.¹⁶⁴

El consulado mexicano en Nogales, Arizona, realizó las gestiones pertinentes ante las autoridades estadounidenses a efecto de lograr la devolución del dinero, argumentando que las disposiciones citadas eran desconocidas, toda vez que no se les había dado la publicidad necesaria. Esta postura fue ampliamente compartida por la opinión pública que se mostró indignada ante estos acontecimientos.

Ante las acciones de franca agresión cometidas en contra de connacionales mexicanos, la sociedad y el gobierno de México han refrendado su respeto a las decisiones soberanas del pueblo estadounidense. Sin embargo igualmente han reiterado su compromiso de proteger y defender, por medio de las oficinas consulares, a los trabajadores migrantes que son víctimas de acciones que llegan al extremo de violar preceptos consagrados en diversos instrumentos internacionales.

Por otra parte, la preocupación de diversas instituciones que se interesan por sus compatriotas en apoyar y defender y proteger sus derechos e intereses son los estudios realizados por el Colegio de la Frontera Norte como:

El Proyecto Cañón Zapata, fundado desde 1987 que consiste en hacer encuestas a migrantes indocumentados que se internan a Estados Unidos por las localidades de Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros, que constituyen los cinco puertos fronterizos de mayor importancia para el fenómeno migratorio, ya que por ellos cruza desde mediados de la década de los setenta entre el 76 y el 82% de los mexicanos que se dirigen hacia el país del norte.¹⁶⁵

¹⁶⁴ CNDH, op. cit., p. 42.

¹⁶⁵ CNDH, op. cit., p. 64.

La encuesta se aplica en el momento que los trabajadores migratorios se disponen a cruzar la frontera sin documentación y, a partir de esta información, resulta más factible tener un acercamiento a la extorsión y abuso de autoridad de que son objeto los trabajadores migratorios mexicanos. Así se ha detectado que en su tránsito hacia la frontera, todavía dentro de territorio nacional, se les continúa exigiendo la presentación del pasaporte, lo cual resulta anticonstitucional y que, al no contar con este papel, los expone a ser víctimas del abuso de autoridad y extorsión por parte de servidores públicos que, abusando de sus funciones, exigen dinero a los trabajadores migratorios bajo amenazas de golpes, pérdida de vida o encarcelamiento como sospechosos de estar involucrados en contrabando, robo y narcotráfico.

Por otra parte, el nacimiento de nuevos grupos como el *Grupo Beta* en Tijuana, Baja California creado en 1990, como una derivación del *Programa Paisano* y más tarde el surgimiento de otro *Grupo Beta* en Nogales, Sonora y el *Grupo Ebano* en 1996 que opera en Matamoros, Tamaulipas.

- ***Programa Paisano***. Lo constituye un cuerpo policial especial, cuyo objetivo principal es proteger los derechos humanos de los migrantes y combatir la delincuencia en la franja fronteriza. Este programa de protección únicamente se les otorga a los mexicanos que regresan a su país.
- Los ***Grupos Beta*** de 1990 y el de 1994, están conformados por un cuerpo especial cuyo objetivo primordial es proteger los derechos humanos de los migrantes y combatir la delincuencia en la franja fronteriza que les corresponde. Cabe mencionar que éstos grupos defienden y protegen al paisano que sale del país.¹⁶⁶

Son ampliamente reconocidos los resultados del Grupo Beta en el área fronteriza de Tijuana, mejor conocida como "El Bordo", pues los robos, asaltos, violaciones y asesinatos de migrantes en esta área, prácticamente han sido abatidos, de tal manera que los derechos humanos de este sector poblacional se encuentran ampliamente protegidos por el mencionado cuerpo policial. Partiendo de lo anterior, no resulta exagerado mencionar, que uno de los logros más significativos del Programa Paisano es la creación del Grupo Beta, el cual, muy probablemente sea el cuerpo policial más eficiente y honesto que opera actualmente en el país.

- ***El Grupo Ebano***. Nace en 1996 (en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, pero en esta ocasión lo nombramos en este apartado ya que es de mucha utilidad seguir la línea de estudio en este aspecto) considera ampliar la posibilidad de línea de acción de estos cuerpos policiales en el resto de los puntos fronterizos en los que se tiene perfectamente localizada la práctica de la extorsión y el abuso de autoridad por diversas autoridades policiacas, sigue la misma marcha que los anteriores, la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos.¹⁶⁷

¹⁶⁶ CNDH, op. cit., p. 114.

¹⁶⁷ Ibidem.

Las denuncias y quejas que reciben de los estadounidenses los mexicanos son remitidas a la CNDH y a la SRE y a la Secretaría de Gobernación para la mejor atención y evalúo de las violaciones de derechos humanos de los mexicanos en el extranjero.

Cabe destacar que durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari se llevaron a cabo reuniones de trabajo para una mejor atención a los asuntos de violencia en la frontera entre México y Estados Unidos, y estudios sobre migración en las relaciones de ambos países.

1. "Reunión del Grupo de Alto Nivel, Tlatelolco, junio de 1993.
2. Grupo de trabajo México-Estados Unidos sobre Asuntos Migratorios y Consulares. Que a partir de esta reunión en 1986, se ha venido reformando en los últimos años, baste mencionar que en 1994 se realizaron tres reuniones y en la celebrada el 7 de marzo de 1994 se convino en la elaboración de un Estudio Binacional sobre Migración.
3. Estudio Binacional sobre Migración de 1994, su objetivo es avanzar en una mejor comprensión mutua en todos los aspectos del fenómeno migratorio y, en el que se incluirían datos, estadísticas, así como el marco conceptual que permita enfrentar de manera integral toda la problemática de este fenómeno".¹⁶⁸

Por otra parte, en este mismo tópico el SIN anunció la creación de un Comité Asesor de Ciudadanos que podría conocer de quejas formuladas en contra de oficiales del propio SIN invitando así, al gobierno mexicano para nombrar un representante ante dicho Comité, el cual esta conformado por nueve miembros de la sociedad y seis representantes del gobierno, uno de éstos últimos será el que acuda en nombre de México.

En 1995 el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, la cual tuvo lugar en Zacatecas, México, con el propósito de analizar el creciente clima antiinmigrante que se ha extendido en algunas regiones de Estados Unidos y, que se buscó conjuntamente proponer mecanismos para incrementar la protección consular de los nacionales de cada país y la agilización de los procedimientos que permitan garantizar que el retorno de los nacionales mexicanos sea llevado a cabo de una manera ordenada y con pleno respeto a los derechos humanos.¹⁶⁹

La prevaleciente actitud de la sociedad estadounidense marca un rechazo xenofóbico hacia los mexicanos que llegan a su país para buscar trabajo y tener acceso a un mejor nivel de vida. Estados Unidos ha tomado el tema migratorio como un problema de seguridad nacional, en tanto que el gobierno de México ha llevado el tópico migratorio como uno de sus principales temas a debatir en la agenda política. Estados Unidos ha asumido un papel restrictivo hacia la migración llamándola como "Contrato de América" que es una postura abierta en contra de la migración, ya hemos analizado anteriormente las políticas antiinmigrantes que aprobó el Congreso estadounidense otra ha sido la llamada *S.O.S. (Save Our State)*, la cual surge a partir de la movilización social en contra de los migrantes (en este caso en California) que llegó a ser una propuesta legislativa (casi con las mismas características de la *Propuesta 187*) que fue presentada el 16 de marzo de 1994.

¹⁶⁸ CNDH, op. cit., p. 9.

¹⁶⁹ CNDH, op. cit., p. 9-10.

El tópico migratorio, tomado en cuenta no solo por la población de la entidad californiana o por el resto de la sociedad estadounidense, sino que va más allá, se inserta en las esferas políticas como es el Poder Ejecutivo.

2.7.5. El gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León de 1994 al 2000.

En la década de los noventa el panorama internacional ha tenido metamorfosis sorprendentes. Las relaciones políticas, económicas y sociales, se han visto trastocadas a raíz de los regionalismos y la globalización y como consecuencia a estos cambios el servicio consular también fue impactado.

Las actividades consulares son varias y tratan de promover con más fuerza la cultura mexicana, los negocios, el turismo y la promoción de la imagen de México entre otras, en las que encontramos las tradicionales como la defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior.

Los consulados también atienden las necesidades de todas aquellas agencias gubernamentales que hacen uso de nuestros servicios y obligaciones, éstos servicios son de los más diversos y abarcan la expedición de pasaportes, matrículas consulares, cartillas del Servicio Militar Nacional, documentos para extranjeros, certificados, legalizaciones de firmas de documentos, actos notariales, actas de registro civil, auxiliares del ministerio público, otorgar pasavantes, abanderamiento de buques nacionales y visado de lista de tripulantes.

Para estar a la altura de los cambios y necesidades, se ha forzado uno de los pilares de la política exterior mexicana. En este sentido cabe recordar el apoyo que el presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, ha tenido en el reafianzamiento de la labor de protección, la cual tradicionalmente ha practicado nuestro servicio consular, y se puede palpar en las múltiples acciones que se han realizado a lo largo de nuestra historia. Si bien el entorno presenta aspectos favorables tampoco ha crecido la complejidad y han aumentado los desafíos.

Para México particularmente en su relación con Estados Unidos, la protección cobra especial significado no sólo por el alto número de casos sino por su diversidad. Por ello la relación bilateral debe ser realizada cuidadosamente tratando de exponer y activar los puntos positivos donde existe concordancia y procurando desactivar los puntos negativos de la misma con tacto. Así podría también afirmarse que la actividad de los cónsules en los Estados Unidos deberá estar coordinada con las tareas que realiza nuestra Embajada en Washington, para no caer en contradicciones y evitar poner en peligro la realidad global.

Se tiene preocupación cuando se manifiesta inquietud sobre nuestra relación con Estados Unidos, no en vano la historia nos ha mostrado su capacidad bélica y su ambición desmedida, pero no obstante, hemos podido sobrevivir y establecer puntos de entendimiento entre éstas dos sociedades distintas y apartadas una de la otra. Es aquí donde nuestra atención cobra importancia, especialmente en el caso del cónsul, quien se encuentra inmerso en sociedades donde debe interactuar con los líderes políticos y revertir las malas tendencias en imágenes positivas que redunden en beneficio de nuestro país.

En la actualidad, la actividad consular cobra nuevamente importancia como parte de la política exterior de México, al enfrentarse a propuestas antimexicanas y discriminadas como la del gobernador Pete Wilson de California, las recientes operaciones puestas en marcha por el SIN de los Estados Unidos, las acciones represivas denominada *Gate Keeper y Hold the Line*, además de las recientes reformas propuestas por distintos miembros del Congreso a la *Immigration Reform Act (IRCA)*.

Con los nuevos retos y desafíos que nos impone la realidad internacional, los representantes consulares de México, deben estar siempre atentos al acontecer nacional e internacional, así como de los movimientos locales. Debe relacionarse con los principales actores políticos de su localidad (a los niveles federal, estatal, municipal), con los líderes comunitarios, con los medios de comunicación, con los intelectuales; estar en constante contacto con las autoridades penitenciarias, de hospitales y oficinas de inmigración; tener capacidad de realizar labores de promoción de nuestra imagen, organizar exposiciones culturales, y comerciales, que promuevan las actividades de nuestro país; atender con rapidez y cortesía a nuestros paisanos cuando se acercan a nuestras oficinas; realizar cualquier tipo de trámite y ser todo lo paciente posible, ya que muchos de nuestros connacionales en ocasiones no tienen la menor idea del trámite a realizar en las oficinas consulares, muchos de ellos no saben leer o escribir y parte de la obligación debe ser auxiliarlos hasta en estos pequeños detalles.

Asimismo, y con objeto de estar en capacidad de dar una respuesta oportuna a las múltiples acciones que se le presentan en la vida cotidiana, el cónsul debe estar abierto y preparado a utilizar el moderno equipo de comunicación, computadoras, facsímiles y toda aquella herramienta que sea de utilidad en la vida actual.¹⁷⁰

Como puede observarse, y como muchos expertos en la materia reconocen, la labor consular, es una de las más antiguas; tiene una larga trayectoria gratificante para quienes la realizan, por lo cual pueden sentirse orgullosos el pueblo y el gobierno de México.

La habilidad se adquiere de la práctica, en ocasiones de generación en generación, en lugar de impartirse en las escuelas, por lo que es de suma importancia que quienes dirigen esta actividad sean hombres preparados, experimentados en el área, como son los miembros del Servicio Exterior Mexicano quienes dedican su vida a esta responsabilidad.

2.8. Marco jurídico de los Estados Unidos Mexicanos.

En la medida que los Estados sólo pueden brindar protección consular y diplomática a sus nacionales, resulta indispensable conocer quienes son considerados como mexicanos por las leyes de México y, los requisitos que deben reunir, para tener el carácter de tales, las *personas físicas, las personas morales y los buques y aeronaves*.

- *Las personas físicas*. En la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos se estipula en los artículos 30 y 37 en los cuales se establecen las condiciones de adquisición y pérdida de la nacionalidad mexicana respectivamente.
- "Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

¹⁷⁰ García, op. cit., p. 33.

a) Son mexicanos por nacimiento:

1. Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
2. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana.
3. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b) Son mexicanos por naturalización:

1. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.
2. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicana y tengan y establezcan su domicilio dentro del territorio nacional".¹⁷¹

- "Artículo 37.

a) La nacionalidad mexicana se pierde:

1. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera.
2. Por aceptar y usar títulos nobiliarios que impongan sumisión a un Estado extranjero.
3. Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen.
4. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero o por obtener y usar un pasaporte extranjero".¹⁷²

En el *Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes*, la prueba de nacionalidad mexicana fuera de territorio nacional se efectúa con el pasaporte correspondiente, ya sea diplomático, oficial u ordinario, según lo estipulado en los artículos 1º y 2º. Y en el reglamento de la *Ley General de Población*, es utilizado por los consulados y representaciones diplomáticas apoyándose en el artículo 66 que estipula, en caso de encontrar a los trabajadores migratorios sin documentación, una prueba para confirmar su nacionalidad es por medio de la presentación del acta de nacimiento o cualquier otro documento en donde establezca su nacionalidad.¹⁷³

- *Personas morales*. El tema de la nacionalidad de las personas morales ha sido motivo de controversia, pues se considera que las personas morales tienen una verdadera nacionalidad, y por otra parte, una sociedad emanada de un contrato privado no puede engendrar una relación de tipo político entre ésta y el estado, de la misma manera que ocurre en el caso de las personas físicas. Por lo tanto, se necesita especificar que personas morales pueden ser consideradas como mexicanas, a fin de conocer cuáles de ellas tienen derecho a la protección de sus intereses en el exterior por parte del gobierno de México.

¹⁷¹ Véase, IFE, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México: 1997, p. 33.

¹⁷² IFE, op. cit., p. 36-37.

¹⁷³ Gómez, op. cit. p. 181.

En el sistema jurídico mexicano, la *ley de Nacionalidad y Naturalización* es la que establece en el artículo 5° Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal. Así es como las personas morales pueden considerarse mexicanas.¹⁷⁴

La *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera* complementa dichas disposiciones a señalar lo que en México se considera como inversión extranjera en lo estipulado en el artículo 2° y artículo 6°.

- “Artículo 2°, fracción IV. Las empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la Empresa.
- Artículo 6°. Para los efectos de esta ley, se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrado salvo cuando, por razón de su actividad, se encuentren vinculados con centros de decisión económica en el exterior”.¹⁷⁵

Una sociedad puede probar la “nacionalidad” mexicana mediante su escritura constitutiva, la cual señala precisamente los términos bajo los cuales está se conformó. Por tal motivo, en caso de que se requiera la protección de los intereses en el exterior de una sociedad mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores o sus representaciones pueden llegar a solicitar una copia de la mencionada escritura para comprobar si procede proporcionar dicha protección. Sin embargo, como ya se había mencionado, la mayoría de los casos de protección atendidos por estas representaciones en el exterior se han referido más bien a personas físicas mexicanas que a personas morales.

Pero en el caso específico de la protección de los intereses de importadores y exportadores mexicanos, existe un organismo *ad hoc* denominado *Comisión para la Protección del Comercio Exterior de México*, que fue publicado a través del Diario oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1956 y que tiene como fin, proteger el comercio exterior de México contra prácticas contrarias a la ética comercial como es el “antidoping”, y actuar como conciliador y árbitro en las controversias en las que intervienen importadores y exportadores mexicanos. Las funciones de esta Comisión anteriormente fueron asumidas por el *Instituto Mexicano de Comercio Exterior* y actualmente por la *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial* (SECOFI).¹⁷⁶

- Aeronaves y Embarcaciones. Los funcionarios consulares y diplomáticos han desempeñado actividades de asistencia y protección a aeronaves y embarcaciones y las disposiciones en las que se apoyan son:

1º. La Ley de Vías Generales de Comunicación establece en sus artículos:

¹⁷⁴ Gómez, op. cit., p. 181-182.

¹⁷⁵ Gómez, op. cit., p. 182.

¹⁷⁶ Gómez, op. cit., p. 183.

- "Artículo 312. Serán consideradas aeronaves mexicanas las que estén inscritas en el registro aeronáutico mexicano y tengan las matriculas correspondientes.
- Artículo 313. Sólo las personas físicas o morales mexicanas podrán llevar a cabo el registro y matriculación de aparatos de su propiedad.
- Artículo 275. Serán de nacionalidad mexicana las embarcaciones abanderadas en la República; las abanderadas en aguas territoriales; las que deban quedar en beneficio de la nación, por contravenir las leyes de la República; las capturadas al enemigo y consideradas buenas presa; y las construidas en la República para su servicio.
- Artículo 276. La matriculación ante alguna capitanía de puerto será requisito indispensable para enarbolar el pabellón mexicano".¹⁷⁷

2º. *La Ley de Navegación y Comercio Marítimos* limita la propiedad de buques mexicanos a extranjeros en los artículos 95 y 92.

- "Artículo 95, fracción I, estipula que, la matrícula y el abanderamiento mexicanos se pierden por la venta, adjudicación o cesión en favor de personas o países extranjeros.
- Artículo 92. Las sociedades que posean buques mexicanos, además de ser sociedades mexicanas, deberán estar constituidas con mayoría de socios mexicanos".¹⁷⁸

2.8.1. La ley del servicio exterior mexicano y su reglamento del servicio exterior mexicano de 1994.

Los únicos instrumentos legales en México que en la actualidad se refieren a la protección de nacionales en el exterior son la *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, aprobada por el H. Congreso de la Unión por decreto de fecha 16 de diciembre de 1993, promulgada por decreto del C. Presidente de la República, licenciado Carlos Salinas de Gortari, del 23 de diciembre de 1993 y publicada en el Diario Oficial del 4 de enero de 1994. Y el *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano* aprobado por el presidente Constitucional Carlos Salinas de Gortari, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución Política del Estados Unidos Mexicanos y, con fundamento en los artículos 27, 28 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano vigente establece los artículos siguientes:

"Artículo 2º fracción II. Proteger de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.

Artículo 43, fracción IV. Que corresponde a los jefes de misión. Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que quedará bajo su responsabilidad institucional.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Gómez, op. cit., p. 183-184.

Artículo 44. Corresponde a los jefes de las 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 Cancillería de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que se proceda una protección especial.
- II. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Cancillería al respecto.
- III. Ejercer cuando corresponda, funciones de juez de registro civil.
- IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal.
- V. Desahogar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales de la República.
- VI. Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependan".¹⁷⁹

En cuanto al *Reglamento del Servicio Exterior Mexicano*, éste señala con más detalle la forma como debe proporcionarse y planearse la asistencia y protección consulares a los mexicanos en el exterior. De esta manera en el título quinto, capítulo único De las obligaciones de los miembros del servicio exterior quedan estipuladas en los siguientes artículos:

"Artículo 46, fracción III. Mantener estrecha relación con los mexicanos que radiquen en el país donde se encuentran acreditados.

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

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

- I. "Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente.
- II. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones.

¹⁷⁹ Véase, S.R.E. *Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*, México: 1994, p. 13-30.

- 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".¹⁸⁰

2.8.2. Marco jurídico de los Estados Unidos de América.

Dentro del marco jurídico de Estados Unidos de América tenemos disposiciones migratorias que afectan a nuestros compatriotas en ese país; también en este punto mencionare a modo de reseña los derechos que en general tiene un extranjero en ese país y un comentario por último sobre la aplicación de las leyes de Estados Unidos a los extranjeros.

La Ley de Inmigración y Naturalización. El 6 de noviembre de 1986 aprobó finalmente el Poder Legislativo estadounidense, el proyecto llamado *Simpson-Rodino*, después de haber realizado las reformas a *la Ley de Inmigración y Naturalización* que sería tomado el proyecto por el Presidente Ronald Reagan como una ley.

La Ley de 1986 para el Control y Reforma de la Inmigración (que es como se conoce oficialmente al mencionado texto legislativo), contiene seis primordiales cambios desde la perspectiva de lo que resulta para nuestro país, México:

- I. "Establece sanciones civiles y penales para los empleadores que contraten a trabajadores extranjeros indocumentados.
- II. Contempla el reforzamiento de la vigilancia fronteriza y un aumento de los recursos para el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).
- III. Acepta la legalización de extranjeros de indocumentados que hayan residido en Estados Unidos desde antes del 1° de enero de 1982.
- IV. Autoriza un programa para contratar trabajadores extranjeros para ocuparse en las labores agrícolas.
- V. Otorga residencia temporal por dos años a trabajadores extranjeros agrícolas que hayan laborado por lo menos 90 días, entre el 1° de mayo de 1985 y el 1° de mayo de 1986.
- VI. Establece una comisión sobre trabajadores agrícolas y otra para el estudio de la migración internacional y la cooperación para el desarrollo económico".¹⁸¹

La Ley de 1986 otorgaba un margen de seis meses a partir del 1° de diciembre de 1986, para que dicho documento fuese difundido en un lapso de dieciocho meses, a partir del 1° de junio de 1987, para que los extranjeros que pudiesen calificar para cualquiera de las posibilidades de legalización de su residencia en Estados Unidos, presentaran su solicitud para tal efecto.

Por lo que respecta a la contratación de trabajadores extranjeros para las labores del campo en períodos de cosecha, podía iniciarse a partir de junio de 1987 y la aplicación de

¹⁸⁰S.R.E, op. cit., p. 63-64.

¹⁸¹ Gómez, op. cit., p. 189.

sanciones a empleadores indocumentados debía entrar en vigor a partir del 1º de junio de 1988.

De la revisión de los seis puntos anteriores podemos concluir que:

“El conocimiento de un flujo de trabajadores extranjeros indocumentados a los Estados Unidos de América, cuyo número nunca se precisó pero con las cifras que otorgaba el SIN había aumentado, por lo que la preocupación del Poder Legislativo y del propio presidente de Estados Unidos tenían que buscar la manera para solucionar tal problemática, por lo cual se creó que con la *Ley Simpson-Rodino* podría disminuir el fenómeno migratorio.

Tal alarma, se consideraba como una pérdida del control de las fronteras, que no se podía pasar por alto e ignorar que de verdad se necesitaba mano de obra barata que la podían adquirir fácilmente de los trabajadores indocumentados, por lo que se hace necesario elaborar un documento en el que ambas partes empleador y trabajador salieran beneficiados a través del Programa H-2A y la concesión de residencia legal en Estados Unidos a estos trabajadores”.¹⁸²

Pero a pesar de que esta Ley de 1986 pretenda frenar el flujo migratorio, no se debe olvidar que tal fenómeno se rige por las leyes del mercado, tal vez se utilice un número mayor en las actividades agrícolas pero también son utilizadas en otra medida en las industrias y en los servicios que más tarde acarrearán grandes problemas y Estados Unidos responderá quizás con levantar una barrera verdaderamente inexpugnable entre las fronteras de México y Estados Unidos, por lo tanto, Estados Unidos y México deben encontrar soluciones para su pueblo a medida que se pueda convivir con armonía en un mundo lleno de desigualdad.

- **Derechos de los extranjeros.** En primer lugar desde tiempos atrás en Estados Unidos se ha considerado que un extranjero que entre en territorio estadounidense es considerado como ilegal pero ya estando internado en su territorio el extranjero tiene derechos y obligaciones que cumplir y puede ser devuelto al país de origen por medio de un juicio que le proporcione el Consulado o la deportación o la salida voluntaria. En segundo lugar, el SIN puede deportar en ese momento al extranjero indocumentado y deportarlo o expulsarlo en ese momento del país, pero no puede hacerlo cuando este en los establecimientos de los trabajadores, es decir en su trabajo en las granjas o en los restaurantes, al menos que se tenga una orden de cateo.¹⁸³

¹⁸² Gómez, op. cit., p. 190-191.

¹⁸³ Gómez, op. cit., p. 192.

CAPITULO III.

LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES (S.R.E.) EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.

La Secretaría de Relaciones Exteriores es una de las dependencias de la administración pública centralizada, mediante las cuales el Poder Ejecutivo de la Unión ejerce sus atribuciones y despacha los negocios de orden administrativo a él encomendados. Esto según los términos generales de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 10 de enero de 1977, La LOAPF, es una ley reglamentaria del artículo 90 constitucional, en el que había previsto ya que tanto el número de secretarios como la distribución de negocios que se le atribuyan será establecido por la ley.

3.1. Reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 17, 18 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ha tenido a bien expedir el siguiente Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, consta de nueve capítulos.¹⁸⁴

En los siguientes puntos sólo estudiaremos el área que nos compete, que es la protección de los intereses de los mexicanos en el extranjero y lo relativo en materia consular.

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores dispone las tareas que deben desempeñar los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano destinadas según el cargo de cada dirección o programa.

3.1.1. Dirección general de protección y asuntos consulares.

Corresponde a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares lo estipulado en el artículo 14 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores lo siguiente:

“Artículo 14.

¹⁸⁴ Véase, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, México: 1998, en el Diario Oficial de la Federación, 28 de agosto de 1998, p. 12

I. Dictar los lineamientos y directrices que normen los programas integrales y acciones tendientes a garantizar la protección de la dignidad, los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;

II. Recabar, analizar y sistematizar la información, que permita el diseño de políticas de protección y la instrumentación de acciones preventivas que contrarresten situaciones de algún modo lesivas a la dignidad, derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;

III. Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano y de las delegaciones en el interior de la República en el manejo de casos de protección que requieren trámites concertados con otras autoridades federales, estatales o municipales o en gestiones de otra clase que deban ser realizadas en México;

IV. Elaborar programas de protección y ordenar, revisar y someter a aprobación los que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior Mexicano, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento.

V. Instruir a las representaciones del servicio exterior mexicano y las delegaciones foráneas para el cumplimiento oportuno y eficaz de las acciones y programas de protección, así como del manejo eficaz y oportuno de casos concretos de protección y supervisar su buen desarrollo;

VI. Estandarizar los procedimientos y criterios de los programas integrales y acciones de protección;

VII. Instrumentar acciones de capacitación y actualización para los servidores públicos que intervienen en las tareas de protección;

VIII. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, en la negociación, ejecución y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales, para asegurar la instrumentación de medidas que garanticen el respeto a la dignidad, derechos humanos, laborales y otras garantías de los mexicanos en el exterior;

IX. Promover y realizar estudios en coordinación con otras entidades de la Administración Pública Federal respecto al análisis integral del fenómeno migratorio.

X. Ser el conducto para la entrega a los beneficiarios de los bienes y valores obtenidos y recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior Mexicano;

XI. Supervisar, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, el uso correcto y oportuno de las partidas de protección y ayuda a mexicanos en el exterior;

XII. Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la secretaría los casos de violación de los derechos humanos, laborales, civiles y otros de los

mexicanos en el exterior o respecto al incumplimiento de convenios o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos;

XIII Emitir instrucciones a las oficinas del servicio exterior mexicano respecto de asuntos técnico-consulares y coordinarse con las demás unidades administrativas de la Secretaría que fueren competentes por lo que hace a las instrucciones a oficinas consulares en otros asuntos tales como los políticos, culturales, de cooperación técnica y científica, comercial y turística y de imagen de México en el exterior.

XIV. Supervisar autorizar y normar la expedición por las oficinas diplomáticas y consulares de México en el exterior, de pasaportes, de visas, autorizaciones de internación, certificados de matrícula consular, legalización de documentos públicos, certificación de documentos, actos de registro civil, actos notariales, cartillas de servicio militar nacional, declaraciones de nacionalidad mexicana y demás actos jurídicos competencia de las oficinas consulares;

XV. Participar en los trabajos de las áreas competentes y otras dependencias de la administración pública federal, en lineamientos y propuestas de México en materia de documentación migratoria. Ser el enlace de la secretaría con la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración en materia migratoria;

XVI. Opinar y en su caso proponer ante las autoridades administrativas competentes de la Secretaría respecto de la apertura y cierre de oficinas consulares tanto de México en el exterior como de otros países en México y por lo que hace a las primeras opinar sobre la asignación de personal y de recursos materiales y financieros y supervisar el funcionamiento general de las mismas;

XVII. Supervisar, en las materias que son de su competencia, que las oficinas consulares de la Secretaría cumplan las obligaciones establecidas en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en su Reglamento y en otras disposiciones legales aplicables, girándoles instrucciones en coordinación con otras unidades administrativas de la secretaría y dependencias de la administración pública federal;

XVIII. Llevar las estadísticas de los actos consulares y migratorios que efectúen las oficinas consulares, vigilar que los informes sean rendidos de conformidad con las disposiciones aplicables en materia y notificar a estas últimas el tipo de cambio con que deberán operar para el cobro en moneda extranjera de los servicios que presten;

XIX. Proponer la apertura o clausura de consulados honorarios en México, el nombramiento y término de funciones de los cónsules, vicecónsules honorarios de México, elaborar las cartas patentes de dichos servidores públicos y, en general, supervisar todo lo relativo al funcionamiento de dichas oficinas;

XX. Preparar el programa de capacitación administrativa en materia de protección y asuntos consulares, coordinándose con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;

XXI. Normar y supervisar la elaboración y correcta expedición de formas valoradas, en coordinación con las demás unidades administrativas; y

XXII. Realizar las demás atribuciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores y que le encomiende el Secretario".¹⁸⁵

3.2. La protección y el contexto de las relaciones México-Estados Unidos.

Los Estados están obligados por el Derecho Internacional (como ya hemos analizado en capítulos anteriores) a garantizar los derechos y la dignidad de los extranjeros que temporal o permanentemente radican en su territorio. Así como a reparar, conforme lo marque la ley, los daños que les hubieren ocurrido a dichos extranjeros como producto de negligencia o discriminación por parte de la autoridad.

Cuando un Estado falta a esta responsabilidad internacional, los nacionales extranjeros pueden recurrir a la protección de su Estado de origen.

En una definición amplia, debemos de entender como protección "al conjunto de acciones que un Estado lleva a cabo para resguardar a sus nacionales, que temporal o permanentemente radican en el extranjero; brindarles asistencia, asegurar el respeto a sus derechos; evitarles daños o prejuicios indebidos en sus personas o intereses; así como injusticias o arbitrariedades por parte de autoridades extranjeras, y persecución o discriminación por motivo de su origen, o cualquier otra cosa".¹⁸⁶

La protección supone una irregularidad que requiere la intervención del Estado de origen en favor del nacional agraviado ante una autoridad del Estado receptor, a través de sus representantes consulares o diplomáticos. Normalmente un caso de protección da lugar a una reclamación que se manifiesta, por escrito, a las autoridades respectivas del gobierno receptor.

Cabe señalar que hay una diferencia entre las actividades de asistencia consular y las de protección propiamente dicha en el Derecho Internacional clásico. Por ejemplo, la *protección consular* es la que desempeña el funcionario consular ante las autoridades locales o de otro tipo, dentro de su circunscripción. En general, a consecuencia de irregularidades, faltas o violaciones en la aplicación de normas internas. Con frecuencia los nacionales no agotan los recursos internos y se encuentran en una situación precaria o de franca indefensión. No es necesario recurrir a una reclamación por escrito y el cónsul suele resolver el problema por interposición de buenos oficios.¹⁸⁷

¹⁸⁵ *Reglamento Interior*, op. cit., p. 21-22.

¹⁸⁶ Véase, Dirección de Políticas de Protección. *Antecedentes de la Protección Consular*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1998, p. 1

¹⁸⁷ *Ibidem*.

Por otra parte, la protección diplomática, se lleva a cabo por representantes diplomáticos, cuando un connacional ha agotado los recursos internos y se configura la denegación de justicia. Entonces, se presenta una reclamación, generalmente mediante una nota diplomática ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.¹⁸⁸

Para que un Estado pueda ejercer protección deben cumplirse ciertos requerimientos: que se trate de un nacional del Estado que pretende brindar protección, que el nacional solicite la protección y que las reclamaciones no sean tardías.

Como ya he mencionado, algunos distinguen la protección consular de las acciones de protección propiamente dicha. Podemos definir la asistencia como el conjunto de acciones que el cónsul desarrolla en favor de sus connacionales, sin que sea necesaria la intervención ante la autoridad, lo que Nava Gutiérrez, la cataloga como buenos oficios.¹⁸⁹

La asistencia se sustenta en dos premisas fundamentales, por una parte, la responsabilidad del Estado de velar por el bienestar de sus nacionales, aún en el extranjero; por otro, en el reconocimiento por parte del Estado receptor del derecho del funcionario o empleado consular para realizar esa función en su territorio:

La Asistencia Interna: En el que intervienen sólo el consulado y el connacional, para acciones de asesoramiento y orientación, gestiones administrativas con efectos en el Estado que envía como, presunción de nacionalidad, traslado de restos, localización de personas, etc., y ayudas materiales en caso de indigencia o emergencia: ayudas en efectivo, repatriaciones, etc.¹⁹⁰

La Asistencia Externa: Son las acciones realizadas frente a particulares en la circunscripción en favor de un connacional. Atención a detenidos, heridos, desaparecidos, recuperación de valores, etc., que se llevan a cabo de muy diversa forma: visitas, telefonemas, oficios, abogados consultores, etc.¹⁹¹

Si bien la asistencia consular no implica una reclamación derivada de una falta de respeto a los derechos de un connacional o un error en el proceso de impartición de justicia, constituye la parte cotidiana de las actividades consideradas como de protección a los nacionales en el exterior. De acuerdo a la experiencia mexicana es difícil definir cuando un caso de mera asistencia se convierte en uno de protección, por lo que genéricamente son considerados como de protección aunque no pudieran serlo en un sentido jurídico.

Entre las acciones que llevan los funcionarios consulares, en lo que se refiere a Asistencia Consular Interna se mencionan en los siguientes puntos los distintos servicios que ofrecen los consulados para brindar atención y orientación a los connacionales mexicanos que lo soliciten.

¹⁸⁸ Ibidem.

¹⁸⁹ Véase, Nava Gutiérrez Irene Guillermina, *La Protección Consular de México en Los Angeles*, California, México: 1989, FCPyS, U.N.A.M., p. 115.

¹⁹⁰ *Dirección de Políticas de Protección*, op. cit., p. 2.

¹⁹¹ Ibidem.

3.3. Asistencia interna.

Localización de personas.

Los consulados a través de sus funcionarios proporcionan este servicio a los compatriotas, quienes lo solicitan, lo único que tienen que hacer es reportar a la persona que se desee buscar el paradero, y dar todos los datos que se tenga sobre el individuo, para que el consulado actúe y difunda la noticia a través de los medios de comunicación, con grupos mexicanos, la policía (dependiendo de la circunscripción consular en el que se demande la ayuda).¹⁹²

3.3.1. Manutención de familias abandonadas.

Los casos que son atendidos por los consulados en cuanto a manutención de familias abandonadas son demandas de mujeres que solicitan que el padre de sus hijos otorgue pensión alimenticia a su familia, el trámite que hace el funcionario consular es que la mujer otorgue los datos del padre, al cual se le cita en tres ocasiones, si el susodicho no se presenta el caso puede quedar como cerrado, y si se tiene éxito, se prosigue.¹⁹³

Un ejemplo de ello son las instituciones de beneficencia en Atlanta, como la "Organización Children Restoration Network" la cual tiene treinta albergues en la región metropolitana de Atlanta, esta Organización apoya a mujeres sin hogar con niños. Otra de las Organizaciones se llama "Families First", que es otro programa orientado al apoyo de madres necesitadas con hijos menores. Y una más con el nombre "Ronald McDonald Houses", quien otorga apoyo psicológico para madres solas con niños hospitalizados debido a tratamientos médicos por enfermedades graves.¹⁹⁴

3.3.2. Ayuda económica y asistencia.

Los consulados a través de los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano otorgan ayuda económica y asistencia a los connacionales que se encuentren en estado de indigencia, los compatriotas deben de explicar el motivo de su estado, el funcionario analiza la situación y decide entre las opciones de llevarlo a lugares de beneficencia para que lo auxilien, conseguirle un trabajo, o si el interesado opta por la repatriación a su lugar de origen, el cual se hace a través de la Partida de Ayuda a Mexicanos y Repatriados en el Extranjero (PAMRE).¹⁹⁵

3.3.3. Repatriaciones.

Los funcionarios consulares otorgan este servicio a quien lo requiera (o dada la situación, por las políticas migratorias de Estados Unidos que orillan que en muchas

¹⁹² Nava, op.cit., p. 117.

¹⁹³ Nava, op. cit., p. 123.

¹⁹⁴ Véase: Nuestro Semanario. *Apoyos para Mujeres Solas con Niños en Atlanta*, 6 de mayo de 1998, p. 5.

¹⁹⁵ Nava, op. cit., p. 123-124.

ocasiones se haga uso de este servicio, al igual que las deportaciones que todos los días se realizan), el connacional para que se le brinde este apoyo sólo debe de otorgar sus datos completos en el consulado, debe comprobar su estado de indigencia, el funcionario podrá negar la repatriación si el solicitante ha requerido de este servicio en ocasiones anteriores o que el connacional resida en la zonas limítrofes con México.

El funcionario tramitará si cumple con los requisitos, pero por lo mientras, le otorgara un trabajo y un lugar donde vivir (centros de beneficiencia). El funcionario envía la petición con los datos del connacional (fecha de salida del territorio mexicano, motivo de su viaje a Estados Unidos, comprobantes de nacionalidad mexicana, informes del estado de indigencia, nombres y direcciones de los familiares en México) y este la turna a la Secretaría de Gobernación.¹⁹⁶

Los funcionarios deben de estar pendientes en cuanto haya arribo de buques ya sean de guerra o mercantes, de aeronaves militares o que pertenezcan a instituciones federales del gobierno mexicano, para que se repatrien los connacionales a su lugar de origen, el solicitante ante su estancia en el buque deberá realizar actividades laborales para que pague su pasaje, o si es en avión o por otro medio deberá de pagar esa ayuda que le fue otorgada por el consulado, también si lo cree conveniente, según sea el caso.

Ahora bien, en caso de los niños abandonados, el funcionario de la oficina consular se hace cargo de él temporalmente, mientras se investiga su paradero en México y si se careciera de parientes, entonces se notifica a la Beneficiencia Pública y se prosigue a la repatriación.¹⁹⁷

3.3.4. Deportaciones.

Las deportaciones o "salidas voluntarias", suelen siempre ocurrir en la frontera, esto corre a cargo de la llamada Patrulla Fronteriza o del SIN que informa al consulado de los llamados indocumentados violaron las leyes estadounidenses al haber entrado a su territorio sin permiso alguno, y le solicitan que expida los comprobantes de nacionalidad mexicana para su regreso. Y si el indocumentado no tiene papeles que comprueben su nacionalidad, se someterá a un análisis referente a preguntas de su país.¹⁹⁸

Un medio para transportar a los deportados es a través del ferrocarril que a partir de abril de 1998 se puso en práctica. "Se utilizan los servicios de ferrocarril para transportar hasta San Luis Potosí a los nacionales mexicanos que deporta la Patrulla fronteriza, y es a San Luis Potosí, por la razón de que el gobierno municipal aplica fondos de presupuesto para ayudar a estos ciudadanos que han intentado cambiar su status de vida en el país vecino".¹⁹⁹

¹⁹⁶ Molina, op. cit., p. 74.

¹⁹⁷ Nava, op. cit., p. 76.

¹⁹⁸ Molina, op. cit., p. 214-217.

¹⁹⁹ Véase: Tiempo de Laredo, *Utilizan Ferrocarril para Transportar a Deportados hasta San Luis Potosí*, 8 de abril de 1998, p. 3.

Por otra parte cabe destacar que a partir del 1º. de abril de 1998, el Departamento de Estado dio inicio a la recepción de solicitudes para la expedición de visas láser (nuevo documento migratorio que será otorgado a los mexicanos que soliciten viajar Estados Unidos), la cual combinará las funciones de la actual tarjeta de Cruce fronterizo para los mexicanos residentes de la zona limitrofe, y las visas de turistas B1 y B2 que se conceden al resto de los ciudadanos en el marco de la entrada en vigor de la IIRIRA. Al respecto el director General de Protección y Asuntos Consulares, Rubén Beltrán Guerrero, expresó que "... no debe de haber preocupación por parte de nuestros connacionales, no habrá deportaciones masivas de mexicanos ante dicha medida, se proseguirá con los trámites para documentar la residencia legal en Estados Unidos".²⁰⁰

3.3.5. Traslado de cadáveres.

Al enfrentarse los funcionarios a casos de traslado de restos, debe de informar a la familia que se encuentra en México; llenar una solicitud la cual debe llevar los datos del fallecido, el lugar de embarque, desembarque y el destino copia del acta de defunción expedida por un notario, certificado de conservación del cadáver y permiso de tránsito. Al cubrir esta solicitud es enviada a la Secretaría de Salubridad y Asistencia para el traslado. el PAMRE, se hace cargo de los gastos si la familia del fallecido es humilde.²⁰¹

Al respecto tenemos un ejemplo de ello, que da a conocer el Director de Delegaciones de la S.R.E., el Sr. Carlos García Alba Zepeda, "...cada año son devueltos a territorio nacional unos 3 000 cadáveres al intentar internarse a Estados Unidos, ya sea a través del Río Bravo o por los desiertos de Texas, Arizona o Nuevo México (las muertes de connacionales, la mayoría son por deshidratación o por ahogamiento). Aconseja a los nacionales que no arriesguen sus vidas al buscar empleo en Estados Unidos, ya que muchas de las veces son enganchados por los llamados 'coyotes', quienes abandonan a los connacionales a su suerte, sin esperanzas de sobrevivir".²⁰²

Por otra parte las ONG's conformadas por 28 ciudades de Estados Unidos crean la llamada Red Nacional para los Derechos de los Inmigrantes y Refugiados con el fin de detener las redadas de residentes legales e indocumentados, en las cuales se abusa de manera física, verbal y psicológica de los detenidos. Las redadas están consideradas como inhumanas y no dan resultado, sólo dañan a las familias de inmigrantes, se estima que se han realizado alrededor de 240 redadas en varias partes de Estados Unidos desde 1996 como consecuencia de la nueva ley migratoria estadounidense, las redadas son llevadas a cabo por el SIN y se cuestiona si la Patrulla fronteriza tiene autorización de realizar esta clase de operativos en los centros de trabajo, de reunión y en los vecindarios.²⁰³

²⁰⁰ CONSULMEX ATLANTA, *No Va a Haber Deportaciones Masivas* Rubén Beltrán, en Archivo de la dirección General de Protección y asuntos consulares, 02 de abril de 1998.

²⁰¹ Nava, op. cit., p. 132.

²⁰² Véase: El Siglo de Torreón, *Devuelven Cada Año Tres Mil Cadáveres de Indocumentados*, 14 de octubre de 1998, p. 3-A.

²⁰³ *Ibidem*.

3.4. Asistencia externa.

Enfermos y heridos.

El consulado a través de los funcionarios otorgan este servicio a enfermos y heridos, ¿cómo?, si bien sabemos que la línea a seguir es dar protección a indigentes o enfermos que se encuentran hospitalizados ya sea en casas de salud o en instituciones similares al cuidado de la salud, el funcionario consular es informado y, a la vez éste da aviso a la S.R.E., facilitando los datos referentes a sus familiares acerca del enfermo, con el fin de que se hagan cargo de él, el procedimiento lo realiza la dependencia donde se localice el enfermo, si este no tiene familiares o no son localizados, la Secretaría de Salud y Asistencia tiene el deber de trasladar al enfermo a una institución de salud en México.²⁰⁴

En estos casos encontramos un ejemplo en un diario de la frontera que publica: "... se desconoce a cuanto asciende el índice de indocumentados que son atendidos en los hospitales debido a los accidentes que sufren al tratar de cruzar hacia Estados Unidos. Los hospitales atienden de inmediato a la persona que llega, sin preguntar nacionalidad o de qué manera pagara los gastos del hospital, lo importante es brindar el servicio a quien lo necesite".²⁰⁵

3.4.1. Fallecimientos.

En caso de enfrentar casos de fallecimientos, los funcionarios del SEM realizan averiguaciones acerca de muertes de mexicanos para que proceda la reclamación correspondiente a las autoridades del orden de Estados Unidos, o bien, la demanda de una indemnización por los deudos, aunque en muchos de los casos, sólo se hace una queja de falta de seguridad en contra de los connacionales mexicanos.²⁰⁶

En algunas ocasiones el funcionario consular tiene que hacer el trabajo de un criminalista, es decir investigar porqué sucedió, cuando y cómo ocurrió, dónde, quien observó o presenció el crimen, lo que se le llama debe de hacerse las cinco preguntas de oro para resolver el suceso. Así es como prosigue, después de tener los anteriores datos, el funcionario archiva los expedientes o se mantiene abierto, según como se haya procedido la investigación. El funcionario otorga un informe al consulado general de la circunscripción que dependa, dando razón también del estado en que se encuentra cada juicio, así como las gestiones necesarias. Los únicos informados de los asesinatos de mexicanos que ocurren en Estados Unidos son la S.R.E. y las misiones diplomáticas.

3.4.2. Actas de defunción.

Las autoridades extranjeras expiden el certificado de defunción a los funcionarios consulares, dicha acta de defunción debe de contener los datos del finado, desde su nombre,

²⁰⁴ Nava, op. cit., p. 128-129.

²⁰⁵ Véase: El Mañana de Nuevo Laredo, *Hospitales, la Única Salvación de Ilegales*, 10 de junio de 1998, p. 3.

²⁰⁶ Nava, op. cit., p. 129.

estado civil, nacionalidad, domicilio, edad, ocupación, causa de muerte, así como también los datos de los padres del fallecido, nombre de los padres, ocupación, nacionalidad y el documento debe de expedirse en idioma español.²⁰⁷

3.4.3. Procesos judiciales.

Es evidente el atropello constante de los cuales nuestros compatriotas son víctimas en un país ajeno al suyo, ya sean que no hayan cometido ningún delito y se le achaque o evidentemente un mexicano haya infringido las leyes estadounidenses. Cada caso que se presenta en el consulado debe de atenderse de una forma individual por el personal consular, y hacer todo lo posible para que al connacional se le juzgue de una manera razonable ante los Tribunales del Estado en este caso de Estados Unidos, ya que son los únicos que tienen poder de decisión y el papel de los funcionarios es otorgar pruebas suficientes u otorgándole un abogado a su defensor si éste lo desea o en su caso pagar uno propio.²⁰⁸

3.4.4. Asuntos penales.

Los asuntos penales llevados a cabo por los consulados a través de las actividades de los funcionarios consulares, son de primordial importancia. Los casos policíacos o judiciales que realicen en su circunscripción consular serán comunicados por las autoridades judiciales, los infractores deber ser atendidos moral y legalmente por el cónsul y su acción será directa cuando se traten casos de detención y aprehensión de mexicanos, si dada la circunstancia ya haya sido juzgado, el cónsul deberá hacer uso de sus buenos oficios para que se logre la libertad de su defensor y si no tiene éxito, deberá d pedir que el infractor cumpla su falta en la prisión más cercana a la circunscripción consular donde fue dado el fallo, aunque el delito no haya sido cometido ahí.²⁰⁹

Cabe destacar que el preso puede pedir su solicitud de traslado al Departamento de Justicia para que cumpla su pena en territorio nacional, el Departamento de Justicia la turna a la Embajada de México en Washington y esta a su vez a la S.R.E. junto con un informe detallado del caso y por último se turna al Procurador General de Justicia quien se encarga de otorgar una respuesta negativa o positiva. Lo anterior es posible gracias al acuerdo entre nuestro país y Estados Unidos, conocido como "intercambio de presos", pero sólo pueden realizar la petición del traslado de los reos que no están domiciliados en Estados Unidos o que tengan menos de cinco años en ese país.²¹⁰

En lo referente a la posible extradición de nuestros compatriotas o que sean juzgados en el territorio nacional, cabe señalar lo estipulado en el Código Penal para el

²⁰⁷ Nava, op. cit., p. 131.

²⁰⁸ Nava, op. cit., p. 136.

²⁰⁹ Ibidem.

²¹⁰ Ibidem.

Distrito Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y el Tratado de Extradición firmado entre México y Estados Unidos que entró en vigor el 29 de febrero de 1980.

Lo señalado en el artículo 4 del Código Penal para el Distrito Federal: "Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros o por un extranjero contra un mexicano, serán penados en la República con arreglos a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes: 1) que el acusado se encuentre en la República; 2) que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y 3) que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en el que se ejecuto y en la República".²¹¹

Lo estipulado en el artículo 7 del Código Federal de Procedimientos Penales cita: "...será competente el tribunal en cuya jurisdicción territorial se encuentre el inculpado, pero si este se hallare en el exterior, lo será para solicitar la extradición, instruir y fallar el proceso, el Tribunal de igual categoría en el Distrito Federal, ante quien el Ministerio Público ejercite la acción penal".²¹²

Lo mencionado en el artículo 9 sobre Extradición a Nacionales que a la letra estipula: "Ninguna de las dos partes contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción lo estima procedente, y en segundo, si la extradición no es concedida en virtud de lo dispuesto en las primeras líneas, la parte requerida turnará el expediente a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando dicha parte tenga jurisdicción para proseguir el delito".²¹³

Como se observa, en las leyes antes mencionadas, si hay lugar para que se juzguen los nacionales que cometan o hayan cometido alguna infracción en territorio extranjero en este caso en el de Estados Unidos, por lo que se impide que se realice la extradición de mexicanos y que sean procesados en México.

Sobre el tema de asuntos penales, la Subdirectora de Políticas de Protección de la S.R.E., Carolina Zaragoza Flores, expresó que: "...en Estados Unidos hay 39 mexicanos condenados a pena de muerte, cuatro son de la entidad de Zacatecas, los prisioneros enfrentan cargos por delitos graves, entre éstos el homicidio. La protección consular ha procedido con apelaciones por parte de los abogados de oficio, y se ha logrado que tres zacatecanos sean excluidos de la pena de muerte durante su proceso judicial".²¹⁴

²¹¹ Véase, Procuraduría General de la República. *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*. México: 1995, P.G.R. p. 16.

²¹² Véase, *Código Federal de Procedimientos Penales*, Hojas Sustituibles. De. Información Aduanera de México, México: 1946, p. 235.

²¹³ Véase, Procuraduría General de la República, *Tratados y Convenios sobre Extradición y Cooperación Bilateral en Materia Penal Suscrito entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*, México: 1994, P.G.R., p. 42.

²¹⁴ Véase: *La Opinión, Hay 39 Mexicanos Condenados a Muerte en Estados Unidos*, 24 de octubre de 1998, p. 4.

Por otra parte están también los cientos de mexicanos que se encuentran privados de su libertad en una prisión de San Diego por el único delito de buscar empleo en Estados Unidos y un mejor nivel de vida para sus hijos, por haber transgredido la ley de Estados Unidos cruzar la frontera de forma ilegal, ahora se encuentran sentenciados por lo menos a dos años y medio.

Un mexicano llamado Miguel que esta prisionero en la cárcel de San Diego expresa: *"... no somos criminales, queremos regresar a México, que nos deporten para no volver nunca más a este país..."*²¹⁵

La Cancillería mexicana al respecto de los mexicanos encarcelados en San Diego, no se hace cargo de ellos, pues asegura que la mayoría son indocumentados reincidentes y tienen cargos penales.

3.4.5. Asuntos civiles.

En el rubro de asuntos civiles el funcionario consular, desempeña un papel de mediador y representante en los pleitos y controversias ante mexicanos o entre éstos y cualquier persona estadounidense, el cónsul pone en práctica lo que se llama amigable componedor, es decir, el cónsul media entre el demandante mexicano y el demandado para que se llegue a un acuerdo justo entre ellos y si no es así se toman medidas más serias que daría lugar hasta llegar a los tribunales al darse el caso, el tribunal debe de enviar un oficio al consulado del fallo.

Entre los quehaceres del cónsul esta en desempeñar funciones de registro civil tales como extender, atestiguar, certificar y legalizar actas unilaterales, traducciones, disposiciones testamentarias y constancias de registro civil, copias relativas a nacimientos y registros de matrimonios y defunciones, anulación de matrimonios, divorcios.²¹⁶

3.4.6. Asuntos laborales.

El funcionario titular en este tópico de casos laborales, su función será el de realizar la averiguación de contratos laborales de mexicanos que celebren con los patrones extranjeros o si el connacional lo prefiere puede contratar un abogado en material laboral para que le lleve el caso pero correrá por cuenta propia, es decir, tendrá que pagar a su abogado.

Pero cabe destacar que en muchas ocasiones los connacionales no demandan a sus patrones por el temor de no cumplir requisitos como el tener un contrato de trabajo, en el que se especifique temporalidad, tipo de trabajo, horas laborales, descansos, sueldos, que si en el contrato se le prometió casa, alimento y servicio médico. Aunque no debe de existir

²¹⁵ Véase: El Siglo de Torreón, *Indocumentados Detenidos en Estados Unidos sin Apoyo de la S.R.E.*, 4 de septiembre de 1998, p. 14-A.

²¹⁶ Nava, op. Cit., p. 142.

tal temor, pues los consulados están para ayudar y proteger a los mexicanos en territorio extranjero.

Si el connacional cumple con los requisitos éste deberá de tener cinco fotocopias del contrato, y deberá de llevar los contratos la firma correspondiente, en caso de que el cónsul los apruebe y pagándose los derechos consulares, al final el consulado se queda con una copia y el interesado los restantes.²¹⁷

Un ejemplo en cuanto a lo que se refiere a asuntos laborales es que en la región del sudeste de Estados Unidos existe un sindicato de trabajadores de alimentos y comercios, dirigida por la Sra. Graciela Cuevas Comotofsky quien señala: "... muchos trabajadores latinos tienen los mismos derechos, un trabajador que no cuenta con documentos migratorios mientras este empleado, tiene los mismos derechos laborales que cualquier residente o ciudadano de Estados Unidos. Los empleados con frecuencia no encuentran una vivienda adecuada con renta justa. En tal sentido son explotados por propietarios de inmuebles que carecen de calefacción o de agua caliente, entre otras irregularidades. Otro grave problema es la falta de atención de emergencia, cuando se producen accidentes, de servicios prenatales para la madre embarazada, o la atención para las enfermedades de los niños (vacunas, medicinas, dentistas, etc.)"²¹⁸

El sindicato otorga ayuda gratuita a quien lo solicite, ya sea sobre problemas migratorios, traducciones y otros asuntos de carácter legal en Estados Unidos, además, el sindicato defiende los derechos de los connacionales y pueden orientarlos para que se organicen, sin que ello signifique poner en peligro su fuente laboral.

3.4.7. Accidentes laborales en empresas y prisiones.

En el caso de los accidentes ocurridos en el lugar de trabajo, los funcionarios consulares tienen la obligación de levantar un acta en el lugar donde ocurrió dicho accidente con autorización del patrón ya que es propiedad privada. La víctima no debe de firmar ningún documento o finiquito y pagos de indemnizaciones, pues el funcionario consular debe de proteger los derechos e intereses de la víctima. Los pagos e indemnizaciones se otorgan a los beneficiarios de la víctima a través de la S.R.E. Si no se logrará éxito, entonces el funcionario consular a costa del interesado, le otorgará un abogado del lugar, y el funcionario será responsable por cualquier finiquito que le pertenezca al accidentado.²¹⁹

En cuanto a los accidentes o enfermedades que lesionen la salud e integridad de los presidiarios, el consulado sólo puede apoyarlos en que se le otorguen un trato digno y se les respeten sus derechos humanos y se les atienda oportunamente cuando sufran un accidente y adquieran los derechos presidiarios la medicina que necesitan para aliviar sus dolores.²²⁰

²¹⁷ Nava, op. cit., p. 142-144,

²¹⁸ Véase: Punto Hispano, *Tienen los Mismos Derechos que los Residentes o Ciudadanos. Trabajadores sin Papeles no tienen Por qué Temer*, 24 de enero de 1998, p. 5

²¹⁹ Nava, op. cit., p. 145.

²²⁰ Nava, op. cit., p. 146.

3.4.8. Programas de visitas.

El consulado a través del Departamento de Protección, los funcionarios del S.E.M. realizan visitas frecuentes a hospitales, prisiones, centros de trabajo, y centros de atención. Los funcionarios además de que es su obligación de velar por los derechos e intereses de los mexicanos y estar al tanto de que no se violen sus derechos humanos de nuestros compatriotas. El connacional también puede solicitar el servicio consular por medio de una carta o una llamada telefónica, el funcionario la atenderá en la brevedad posible y se reunirá con el connacional para escucharlo y ver en que lo puede ayudar o asesorar.

El consulado rinde un informe mensual de las diversas visitas al Consulado General, y este a su vez a la S.R.E.

El consulado general de México en Laredo, Texas, realizó visitas en los centros de detención para evitar abusos del personal del SIN contra mexicanos indocumentados, los connacionales dieron aviso al consulado y los funcionarios llegaron a asistir las tres denuncias realizadas por nuestros compatriotas, entre los cuales dos de ellos expresaron que habían sido golpeados, maltratados por parte de la Patrulla Fronteriza, luego de ser detenidos 12 millas al norte de Laredo y uno más expresó que lo habían deportado a México pese a estar hospitalizado en una clínica de Brownsville, trasladándolo hasta un hospital de Monterrey, sin permitirle recibir atención médica adecuada, ya que había sido objeto de atropellamiento. La S.R.E. al comprobar los testimonios de los tres de nuestros connacionales fue turnado a las más altas autoridades del SIN de Estados Unidos para tomar cartas en el asunto.²²¹

De este tipo de ejemplo hay muchos, y varios de ellos no son denunciados, el SIN realiza deportaciones muchas veces sin consultar al Consulado más cercano y lleva a cabo deportaciones o "salidas voluntarias" que transgreden los derechos humanos de nuestros compatriotas.

3.4.9. Obtención de documentos y valores.

Los funcionarios del S.E.M. tienen la obligación de fungir como servidores notariales, (siempre y cuando no contravengan con la legislación estadounidense) como otorgar pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía y visados y documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado, y también los funcionarios consulares pueden atestiguar, certificar y legalizar escrituras, contratos y documentos y escritos de cualquier clase, es decir, nuestros compatriotas pueden solicitar estos servicios como si estuvieran en cualquier delegación o municipio de la República Mexicana son igual de válidos, pues tienen el sello de México.

Para ser claros, cualquier documento o asunto se puede tramitar en los 42 consulados mexicanos en los Estados Unidos, ya sea desde una identificación que otorgue

²²¹ Véase: El Nuevo Laredo, *Inspecciona Consulado Mexicano Centros de Detención para Ilegales*, 18 de octubre de 1998, p. 5.

el gobierno de México como prueba de nacionalidad o hasta recuperar sus documentos que han sido perdidos por ser víctima de un asalto o por negligencia. El connacional en este caso, llena una hoja para tramitar el asunto de interés y debe de pagar una cierta cantidad según el caso, para que se proceda a la recuperación de valores.²²²

3.5. Organismos gubernamentales que intervienen en la protección.

En la estructura del Estado mexicano intervienen:

1. Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual asume un papel relevante en el área de vigilancia en el respeto de los derechos humanos de los extranjeros, no importando su calidad migratoria.
2. Instituto Nacional de Migración, que ha desarrollado acciones orientadas principalmente en medidas preventivas, con el fin de informar al personal en su servicio de cómo asistir, orientar sobre sus actividades en cuanto al tópico de derechos humanos.
3. Comisiones Estatales de Derechos Humanos que intervienen en los aseguramientos y procedimientos de repatriación de grupos masivos de indocumentados, vigilando también a las autoridades migratorias que se apeguen a la ley.
4. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Procuraduría General de la República, atienden a las víctimas del tráfico de indocumentados, así como las distintas Procuradurías Generales de Justicia en los diversos Estados de la República Mexicana atienden las demandas de los migrantes indocumentados.
5. Sistema de Desarrollo Integral de la Familia y el Instituto Nacional de Migración, proporcionan albergue temporal a los menores de edad que son víctimas de las redes de traficantes de indocumentados, en tanto que son repatriados a su lugar de origen para que se integren a su núcleo familiar.²²³

²²² Nava, op. cit., p. 121.

²²³ SEGOB y S.R.E., op. cit., p. 6-7.

CAPITULO IV.

EL CONSULADO MÓVIL EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Para estar a la altura de los cambios y necesidades, se ha reforzado uno de los pilares de la política exterior mexicana. Ya desde el anterior gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari, implantó la modalidad del consulado móvil en el año de 1991, y con el gobierno del actual presidente el Sr. Ernesto Zedillo Ponce de León, ha reforzado la labor de protección, la cual tradicionalmente ha llevado a cabo el servicio consular, la cual se puede palpar en las diversas acciones que se han realizado a lo largo de nuestra historia hasta llegar al Proyecto Consular 2000, si bien por el entorno que presenta aspectos favorables, también hay que destacar que ha aumentado la complejidad y han aumentado los desafíos.

Para nuestro país, particularmente en su relación con Estados Unidos, la protección cobra especial significado no sólo, como es obvio por el gran número de inmigrantes mexicanos que se encuentran en ese país, sino también por lo que implica, los innumerables casos que llegan a las oficinas consulares para pedir protección consular, los cuales son muy diversos como ya hemos analizado en el anterior capítulo. Es por esto que en nuestra relación bilateral se debe de llevar con cuidado, tratando de exponer y activar los puntos positivos donde existen intereses mutuos y llegar a acuerdos en los puntos que pueden llamarse negativos, los cuales se deben de tratar con tacto.

También cabe decir que la actividad de los cónsules en la Unión Americana esta coordinada con las tareas que realiza la embajada en Washington, esto para no caer en contradicciones y no afecte la armonía en nuestra relación global.

El consulado móvil ha sido implementado con el fin de llevar los servicios consulares a las ciudades más remotas en donde por su lejanía, los connacionales pierden horas de trabajo para llegar a las oficinas consulares y puedan adquirir un servicio consular, y ahora con el consulado móvil puede otorgar los mismos servicios en las comunidades mexicanas, y así el gobierno mexicano logra un mayor acercamiento hacia nuestros compatriotas.

Cabe resaltar que el operativo del consulado móvil no hay una información clara acerca de cuando nació, pero según un sondeo realizado por la autora con algunos funcionarios de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, se menciona que el primer consulado móvil fue realizado por primera vez en el consulado de México en Chicago con algunas visitas esporádicas en las comunidades mexicanas de su circunscripción, esto en el año de 1981, y que no hubo un registro de los casos que desempeñaban, ya en 1991 es cuando se menciona al consulado móvil como una estrategia del gobierno mexicano hacia sus connacionales, en donde los 42 consulados de México en Estados Unidos anualmente proponen y proyectan, fechas y lugares dentro de su circunscripción para visitar a las comunidades de mexicanos que se encuentran en la Unión Americana, utilizando el programa denominado consulado móvil, mediante el cual realizan los fines de semana, con el propósito de llevar directamente los servicios consulares, y en

su caso detectar los problemas que atañen a las comunidades mexicanas, ya sea de cualquier naturaleza llámese de tipo laboral, cultural, social, profesional. Adicionalmente se proporcionan conferencias por especialistas en materia laboral, migratorio, de derechos humanos y asimismo se reparte material de protección preventiva, de qué hacer y a dónde dirigirse en alguna circunstancia en que el connacional se encuentre en una situación difícil, es decir, que tenga un problema laboral, migratorio o penal, ó bien para informarlo acerca de problemas de salud.

4.1. Los consulados móviles en las comunidades mexicanas en la Unión Americana.

La Cancillería mexicana implementó el operativo del consulado móvil para que a través de los 42 consulados de México en Estados Unidos se otorgará protección a los mexicanos que se encuentran en ese país y que de alguna u otra forma no pueden visitar al consulado en la sede de su circunscripción. El consulado móvil tiene como objetivo proporcionar los servicios consulares in situ, es con el fin de apoyar a los connacionales a adquirir la documentación que más adelante pueden utilizar para regularizar su situación migratoria para trasladarse a México, para registrar a sus hijos, para identificarse, etc. , para ofrecer asesoría a aquellos connacionales que presenten un caso de protección y para difundir las actividades que el programa de comunidades mexicanas en exterior.²²⁴

Señalaré algunos de los consulados de México en Estados Unidos que realizan visitas del consulado móvil y a que ciudades de su circunscripción consular.

- ALBURQUEQUE.
- Midlan.
- Dallas.

- ATLANTA.
- Cd. De Columbia.
- Carolina del sur.
- Cd. Lyons, Georgia.
- Albertville, Alabama.
- Cd. Omega, Georgia.
- Dalton, Georgia.
- Cd. De Nashville,
- Tennessee.
- Moultrie, Georgia.
- Oneonta, Alabama.

- AUSTIN.
- Mc. Lennan.
- Cd. Keelen.

²²⁴ Véase, Dirección General de Protección y Asuntos consulares. *Acciones de la Cancillería en Materia de Protección a los Derechos Humanos de los Migrantes*, México: 1997. en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.

- Cd. Temple.
- Cd. Waco.

- CALEXICO.
- Condado de Yuma, Arizona.
- Welton.
- Cd. Somerton, Arizona.
- San Luis, Arizona.
- Datelan.

- CHICAGO.
- Indiana

- CORPUS CHRISTI.
- Cd. Victoria.

- DALLAS.
- Reno, Oklahoma.
- Cd. Little Rock, Arkansas.
- Rogers, Arkansas.

- DEL RIO.
- Cd. San Angelo, Texas.
- Cd. Alpine, Texas.
- Cd. Sonora, Texas.
- Cd. Fort Stockton, Texas.

- DENVER.
- Cd. Omaha, Nebraska.
- Cd. Aurora, Colorado.
- Cd. Avon, Colorado.
- Cd. Moviil, Nebraska.
- Grand Island, Nebraska.
- Lexington, Nebraska.
- Cd. Lincoln, Nebraska.
- Cd. Glenwood Springs, Colorado.

- Detroit.
- Cd. Painesville, Ohio.

- EL PASO.
- Silver City, Nuevo México.
- Cd. Roswell, Nuevo México.

- FILADELFIA.
- Cd. Bakersfield.
- Cd. Merced.

- Condado de Kern.
- HOUSTON
- Magnolia.
- LAREDO.
- LOS ANGELES.
- MIAMI.
- Cd. West Palm Beach, Florida.
- Cd. Arcadia, Florida.
- Cd. Lake Placid, Florida.
- Cd. Homestead, Florida.
- Cd. Bonita Springs, Florida.
- Cd. La Belle, Florida.
- Inmakalee.
- Cd. Fellsmore, Florida.
- Cd. Okeechobee, Florida.
- Cd. Saresota, Florida.
- Cd. Jupiter, Florida.
- Cd. Boca ratón, Florida.
- Cd. Boynton Beach, Florida.
- Cd. Riviera, Florida.
- Cd. Fort Pierce, Florida.
- NUEVA ORLEANS.
- Cd. Memphis, Tennessee.
- Forest Hill.
- Forey, Alabama.
- NUEVA YORK.
- Bufalo. **
- Connecticut.
- Nueva Jersey.
- ORLANDO.
- Cd. De Dade City.
- Cd. Clearwater, Florida.
- Cd. Jacksonville, Florida.
- Cd. Gretna, Florida.
- Cd. Lee, Florida.
- Cd. Dover, Florida.
- OXNARD.
- Cd. de Santa Barbara, California.

- Cd. Lompoc, California.
- Cd. de Guadalupe, California.
- Cd. de Solvang, California.

- PHOENIX.
- Cd. Flagstaff, Arizona
- Cd. Ash Fork, Arizona.

- PORTLAND.
- Cd. Medfort.
- Cd. Hermiston.
- Cd. Coos Bay, Oregon.

- SACRAMENTO.
- Cd. Modesto, California.
- Cd. de Reno, Nevada.
- Cd. Gridley, California.
- Cd. Hamilton, California.

- SALT LAKE CITY.
- Cd. Idaho Falls, Idaho.
- Cd. Burley, Idaho.
- Cd. Boise, Idaho.
- Cd. Billinge, Idaho. **
- Cd. Montana, Idaho. **
- Cd. Green River, Idaho. **
- Cd. Wyoming, Idaho. **
- Cd. Coeur d' Alene, Idaho. **
- Cd. Wendover, Utah. **

- SAN BERNARDINO.
- Cd. Vegas, Nevada.

- SAN JOSE.
- Cd. de Salinas.

- SAN LUIS.
- Kansas City, Missouri.

- SEATTLE.
- Cd. Tppenish.
- Cd. Yakima.
- Cd. Sunnyside.
- Cd. Pasco.

** Son las Ciudades donde el consulado móvil realiza sus servicios utilizando transportación aérea.

- TUCSON.
- Cd. Eloy, Arizona.
- Cd. Casa Grande, Arizona.
- Cd. de San Manuel, Arizona.
- Cd. de Florence, Arizona.
- Cd. de Ajo, Arizona.

- WASHINGTON.
- Carolina del Norte.
- Virginia.
- Maryland.

Como podemos observar en algunas circunscripciones de las oficinas consulares tienen mayor número de visitas que en otras, tales son los casos de Miami, Atlanta, Salt Lake City, Denver, y Orlando.

Las labores de protección se han intensificado en los últimos años, con el descubrimiento de nuevos asentamientos de compatriotas dentro de las circunscripciones consulares. El universo poblacional que las oficinas consulares tienen que atender implica que el personal de protección deberá incrementar las labores de campo o de las visitas del consulado móvil, que tal vez no son suficientes para cubrir las comunidades mexicanas que todavía no se tienen conocimiento sobre ellas.

La Lic. Claudia Mendoza, Subdirectora de Políticas de Protección en la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores en entrevista con la autora expresa que "en el caso del consulado de México en Salt Lake City, el instructivo para la realización de consulados móviles en primer lugar, se ha vuelto indispensable el servicio del consulado móvil por la amplitud geográfica de la circunscripción y el rápido crecimiento de las comunidades en áreas remotas, es decir, que se ha logrado que el consulado móvil sea un éxito. En segundo lugar, dado el volumen de trabajo que se tiene en cada una de las giras, se requiere todo el personal de la oficina consular y asimismo, el apoyo de algunos jóvenes de origen hispano. Además el horario de trabajo se extiende en algunas ocasiones hasta las 20:00 horas, siendo que el horario es de 09:00 a 14:00 horas, e incluso traer documentos para su posterior elaboración en el consulado sede, es decir hace falta personal. En tercer lugar, los casos de protección y consultas que surgen durante las actividades del consulado móvil son atendidas en la medida posible ese mismo día o en caso de requerir un trámite se toman todos los datos para realizarlo desde este consulado, de acuerdo con la experiencia, se puede mencionar que en todas las giras no nada más de Salt Lake City, sino de todas las visitas del consulado móvil en la Unión Americana, hay siempre por lo menos entre 5 y 10 casos que atender. Uno de los resultados más patentes de las giras, ha sido el hecho de que al establecer contacto con las comunidades en las diversas áreas, se facilita la promoción de los programas de protección preventiva, así como los folletos del programa de comunidades mexicanas en el extranjero. Además con el consulado móvil, se facilitan los canales de comunicación con las autoridades y líderes comunitarios en cada lugar."²²⁵

²²⁵ En entrevista con la Lic. Claudia Mendoza, México, D.F. 7 de octubre de 1999

Podemos decir entonces, que el consulado móvil cumple con su objetivo y se ha caracterizado como fundamental para el cumplimiento de sus obligaciones de proteger y defender sus intereses de nuestros connacionales que se encuentran por cualquier motivo en el exterior en este caso, en Estados Unidos de América. Sabemos que hay fallas, como la falta de personal, para que sea mayor número de compatriotas que se atiendan y en menor tiempo. Las largas distancias de los desplazamientos que tienen que realizar los connacionales para llegar al consulado sede, es decir, donde se encuentra acreditado el consulado de México en cualquiera de los 42 consulados en la Unión Americana resultan en factores negativos para ellos, pues significa un costo humano, material y financiero, y también para los consulados sede, pues, es mayor la carga de trabajo, por lo que se considera prioritario continuar con los consulados móviles.

4.1.1. Estructura, objetivos y funciones del consulado móvil.

El operativo denominado consulado móvil, se refiere a los servicios prestados a connacionales por una representación consular (consulado general, consulado de carrera, agencia consular de Embajada) en alguna población de su circunscripción, en donde por motivos geográficos y de concentración de mexicanos sea necesario desplazarse ya se por medio de transportación aérea o en transportación terrestre .

La posibilidad de prestar todos los servicios consulares de defensa y de protección a los connacionales fuera de la oficina consular, pero dentro de la circunscripción de la representación, esta contemplada en la Convención de Viena de 1963 y la Convención Consular entre México y Estados Unidos sobre Relaciones Consulares.

Los 42 consulados de México en la Unión Americana, tienen el deber de realizar visitas por medio del consulado móvil en las comunidades mexicanas lejanas al consulado sede y otorgar los mismos servicios consulares.

Cada una de las oficinas consulares deben de llevar a cabo el consulado móvil sustentándose en el instructivo para la realización de los consulados móviles, el cual, especifica la estructura, objetivos y funciones en los 23 puntos del mismo, que al pie de la letra estipula lo siguiente:

1.- “La operación de los consulados móviles, se deberá realizar de preferencia en los días sábado o domingo y en casos excepcionales entre semana, siempre y cuando no se descuide la atención al público en el consulado. Cada consulado deberá elaborar un calendario anual en el que se determinen las visitas que realizará el consulado móvil.

2.- El consulado móvil se podrá llevar a cabo con la ayuda de personas u organizaciones de reconocido prestigio regional, en locales apropiados y de presencia digna.

Alguna de la ayuda que se ha prestado para facilitar las labores del consulado móvil ha sido a través de estudiantes y de algunas organizaciones mexicano-americanas. Los consulados móviles se han establecido en templos, escuelas, deportivos, centros comerciales, restaurantes y otros, quienes han ofrecido su espacio para que se implanten los

consulados móviles.

3.- Invariablemente se dará aviso a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, de la realización de un consulado móvil. La información deberá contener la fecha y el lugar, así como la sede en donde se llevo a cabo el operativo, añadiendo una pequeña explicación del por qué se realizó en esa determinada sede. Asimismo, el informe deberá contener una síntesis de lo realizado, enumerando la cantidad de actos consulares, la recaudación obtenida, así como la cantidad de personas que se atendieron.

4.- Los servicios consulares que se presten, deberán ser para connacionales, no obstante se podrán desahogar dudas sobre documentación a extranjeros y otros temas de carácter migratorio consular. A criterio del cónsul titular se podrán prestar otros servicios que se realicen en la sede original.

5.- En todos los casos los actos consulares que se lleven a cabo, deberán ser prestados por el personal de la representación consular que realiza el consulado móvil, no obstante debido a las cargas de trabajo, el titular, podrá aceptar la ayuda de personas voluntarias, siempre y cuando estén debidamente supervisadas por el personal de la representación consular.

6.- En todos los casos el titular deberá estar presente durante todo el desarrollo del consulado móvil, a fin de supervisar el desarrollo del mismo. En el caso de que se designe a otro funcionario responsable, este deberá ser miembro del Servicio Exterior Mexicano y estar presente durante todo el desarrollo del operativo.

7.- Para la integración de los consulados móviles, deberá viajar el personal de la oficina consular que el titular designe. La comisión deberá estar integrada preferentemente por miembros del servicio exterior mexicano, así como del personal local que el titular considere necesario.

8.- El aviso de comisión al personal que integre el consulado móvil deberá ser comunicado por escrito con la debida anticipación.

9.- Los actos consulares que se presten en el consulado móvil, deberá ser tramitados en la sede del mismo y de ser posible entregados el mismo día. En caso de que esto no sea posible por el exceso de trabajo, los documentos a tramitar podrán ser llevados a la sede de la representación consular para ser expedidos y entregados a los interesados en forma personal.

10.- Es importante tomar en cuenta la carga de trabajo de la representación consular, a fin de que en trámite adicional de los consulados móviles, no signifique una tarea excesiva a cumplir que entorpezca las labores diarias y calcular el tiempo en que los documentos podrán ser expedidos en forma adecuada y sin errores por presiones de tiempo.

11.- A los consulados móviles se podrán llevar las máquinas para la expedición de matriculas, cuidando de que su transporte sea adecuado, a fin de que las mismas no se deterioren y sufran composturas que incidieran en el trabajo diario.

12.- A los consulados móviles se podrán llevar formas valoradas y sellos oficiales. En todos los casos se deberá hacer una relación de las formas valoradas que se llevaran al operativo y el titular o encargado deberá hacerse responsable y firmar a la persona encargada de formas valoradas en la oficina consular. Asimismo, el responsable de las formas deberá regresar las formas valoradas, deberán ser firmadas por el encargado de formas valoradas de la representación y por el titular o encargado que viaje al consulado móvil.

13.- En caso de que la oficina consular no cuente con algún encargado que no cuente con las formas valoradas, la relación de salida y de reingreso deberán elaborarse de todas formas, dando fe del movimiento el titular o encargado del consulado móvil.

14.- En los consulados móviles, deberá existir invariablemente una tabla de derechos consulares visible de los servicios que se presten en la sede donde se lleve a cabo el operativo, a fin de que el público esté claramente informado sobre el costo de los actos que soliciten.

15.- Queda estrictamente prohibido, solicitar donativos de cualquier índole al público que acude a los consulados móviles.

16.- [En última instancia, si algún centro comunitario u organización lo requiriera, por motivos de renta del local o algún otro gasto similar o de operación, se podrá utilizar, a criterio del titular, dinero de partida de Ayudas a Mexicanos y Repatriados en el Exterior (AMRE), siempre y cuando se trate de una suma considerable].

17.- La recaudación del día, deberá ser recibida invariablemente por un miembro de la representación consular, quien deberá al fin de la jornada, realizar un corte de caja detallado y entregar la recaudación al titular o encargado.

18.- Preferentemente, la recaudación deberá ser depositada el mismo día de su ingreso en la cuenta de la representación consular, quien deberá al fin de la jornada, realizar un corte de caja detallado y entregar la recaudación al titular o encargado.

19.- En el caso de que el consulado móvil se lleve a cabo en la sede de un consulado honorario, el cónsul honorario en esa ciudad, deberá depositar la recaudación de la manera más expedita, por medio de la cuenta autorizada en su representación.

20.- En caso de protección, se recabará la información para atender el caso durante el horario normal de trabajo, a excepción de aquellos casos puedan resolverse durante el proceso mismo del consulado móvil.

21.- Mediante entrevistas con los mexicanos que soliciten servicios invariablemente se recabará, durante la visita del consulado móvil, la información que sea posible reunir sobre el perfil de la comunidad mexicana en el lugar, sus problemas y sus necesidades. Esta información debe de reflejarse en el informe que de la visita se haga a la Cancillería.

22.- El consulado móvil deberá también llevar a cabo mensajes de protección preventiva,

de acuerdo con las características de cada circunscripción.

23.- El consulado móvil podrá también promover las actividades del programa para las comunidades mexicanas en el extranjero y aprovechar la oportunidad para mantener un diálogo constante y directo con los líderes comunitarios del lugar.

Cualquier excepción a la operación de este instructivo deberá ser solicitada a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares con la debida antelación".²²⁶

Para llevar a cabo el instructivo mencionado para la operación de los consulados móviles, cada uno de nuestros 42 consulados en Estados Unidos deberá realizar un proyecto de presupuesto a través de un formato que contendrá las necesidades de la oficina consular con los siguientes datos:

- 1) "Lugar de visita. Anotar las localidades que requieran la presencia del consulado móvil.
- 2) Número de visitas. El número de veces que se considera adecuado visitar las poblaciones del inciso uno, en el periodo de un año.
- 3) Distancia en millas o distancia en tiempo de viajes. Se pueden utilizar indistintamente cualquiera de las dos columnas dependiendo de la unidad de medida a la que se tenga más fácil acceso.
- 4) Número de personas que participan. Se incluye a los miembros del servicio exterior mexicano y los empleados auxiliares.
- 5) Servicios que se ofrecerán. Incluir aquellos que se requieran de acuerdo a las características de la población (protección, documentación, promoción, etc.,).
- 6) Duración de la visita. Si la población se encuentra a más de 300 millas o 5 horas de viaje por carretera, se puede considerar la posibilidad de alojamiento o utilizar transporte aéreo.
- 7) Costo de transportación. Dependiendo del transporte que se utilice, el costo sería de gasolina o transporte aéreo.
- 8) Viáticos y alojamiento. Se consideraran los elementos y el costo de la habitación por persona y por día.
- 9) Pago parcial del local. Si el lugar donde se prestan los servicios del consulado móvil, requiere una contribución por concepto de arrendamiento o mantenimiento deben contemplarse.
- 10) Estímulos al personal. Señalar una cantidad conforme a los usos de su circunscripción sea adecuada como estímulo al personal que participe en el consulado móvil.

²²⁶ Véase, Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, *Instructivo para la Realización de Consulados Móviles*, México: 1991, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 1-3.

11) Presupuesto. Se anotará el total del proyecto de gasto de todos los rubros mencionados".²²⁷

A partir del instructivo para la realización del consulado móvil y formato que realizarán los consulados a través de los funcionarios consulares se lleva a cabo la labor de protección a mexicanos en el exterior. En el siguiente punto analizaremos como se realizan los consulados móviles en la práctica y señalaré en qué ciudades son llevados a cabo, tomando a consideración algunos comentarios de los consulados en su actividad del consulado móvil.

4.2. Casos de visitas del consulado móvil desarrolladas en algunas comunidades mexicanas de la circunscripción de Miami, Florida en 1998.

El consulado móvil en Immokalee, Florida.

En este punto hago referencia al programa de visitas del consulado móvil a la comunidad mexicana que reside en la circunscripción de Miami, Florida, llevada a cabo el 24 de enero de 1998 por el personal adscrito del servicio exterior mexicano en el consulado General de México en Miami que atendió a nuestros connacionales domiciliados en Immokalee y sus alrededores (La Belle, Clewiston, Goodno, Suwanne y Felda, Florida).

La visita se realizó en el "Sanders Hall" en el templo católico de "Nuestra Señora de Guadalupe", ubicada en domicilio 211 S. 9th street en Immokalee, Florida. La atención al público inicio de las 10:00 a.m. hasta las 17:30 p.m., el local fue proporcionado por el párroco de dicho templo, el local reunía las condiciones adecuadas para el buen desarrollo de las actividades del personal que participó en el consulado móvil, así como para la comodidad del público asistente.²²⁸

En particular, los servicios que otorgó el consulado móvil fueron los siguientes: expedición de matrículas, de pasaportes y protección consular, pero también se le proporciono a la audiencia, folletos de prevención como: "Ojo con la Ley", "Programa Paisano" e información relativa al virus del SIDA. Además de prestar apoyo y orientación a connacionales que solicitaran información en caso de presentarse accidentes de trabajo, expedición de documentos por las autoridades del registro civil en México, etc.²²⁹

Los funcionarios del servicio exterior mexicano detectaron que los solicitantes de los servicios del consulado móvil eran originarios de los Estados de Guanajuato, Michoacán, Guerrero y Oaxaca.²³⁰

²²⁷ Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, *Instructivo para la*... op. cit., p. 3-4.

²²⁸ Véase anexo de fotografías del consulado móvil, foto 1. México: 1998. Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, S.R.E.

²²⁹ Ibidem, foto 2.

²³⁰ Ibidem, foto 3.

4.2.1. El consulado móvil en Fort Pierce, Florida.

En este segundo caso, conforme al programa del consulado móvil, el consulado General de México en Miami, Florida, ofreció sus servicios a la comunidad mexicana el 21 de febrero de 1998 en Fort Pierce, atendiendo a las comunidades de esa ciudad, así como a las de Fellsmere, Vero Beach, St. Lucie, Stuart y otras poblaciones aledañas.²³¹

El local proporcionado para atender a los connacionales fue facilitado por el dueño de un restaurante llamada "Guadalajara", ubicado en la avenida Delaware 1702 en Fort Pierce, Florida.²³²

Los servicios consulares otorgados fueron primordialmente expedición de pasaportes, matriculas, expedición de presunción de nacionalidad mexicana. También se dio orientación sobre asuntos migratorios y otros temas de protección consular.²³³

El consulado móvil en esta ocasión detectó que los asistentes eran originarios de los Estados de Michoacán, Jalisco, Guanajuato y Querétaro. Asimismo se repartieron folletos entre el público del consulado móvil como, "Ojo con la Ley" y "Programa Paisano". Además el personal adscrito visitó varios negocios de mexicanos (restaurantes y tiendas de productos mexicanos) con el fin de establecer un contacto más estrecho con los connacionales de esa población.

4.2.2. El consulado móvil en West Palm Beach, Florida.

Conforme al operativo del consulado móvil el 7 de marzo de 1998, prestó sus servicios consulares en la comunidad mexicana de West Palm Beach, así como a las comunidades mexicanas aledañas de Lake Worth, Palm Beach, Jupiter, Boca Ratón, Delray Beach, Boynton Beach, Riviera Beach y otras localizadas en Florida.

Esta vez se atendió al público del consulado móvil en una agencia de viajes, "Las Americas Service", ubicada en la Plaza Belmart 630 Belvedere Rd., en West Palm Beach.²³⁴

Se otorgó a los connacionales toda clase de ayuda consular como expedición de pasaportes, de matrículas, expedición de presunción de nacionalidad mexicana y otros servicios de protección consular.²³⁵

4.2.3. El consulado móvil en Homestead, Florida.

De conformidad con el programa de visitas del consulado móvil el 31 de octubre de

²³¹ Ibidem, foto 4.

²³² Ibidem, foto 5.

²³³ Ibidem, foto 6.

²³⁴ Ibidem, foto 7.

²³⁵ Ibidem, foto 8.

1998, atendió a la comunidad mexicana domiciliada en la circunscripción de Miami, Florida. Los funcionarios adscritos del Servicio Exterior Mexicano en este consulado general, atendió a nuestros connacionales en Homestead, Florida City, Naranja City y sus alrededores.²³⁶

La visita se realizó en las oficinas del "Everglades Village" que ofrece servicios a la comunidad de esa área, ubicada en 19316 Sw. 380 Sr. Florida City, Florida.

Se prestaron en particular servicios de expedición de matriculas, de pasaporte y servicios de protección. Asimismo se repartieron entre el público del consulado móvil folletos como: "Ojo con la Ley", "Programa Paisano", "Información sobre el SIDA", "No Perdida de Nacionalidad Mexicana", "Reforma Constitucional de la No Perdida de Nacionalidad Mexicana" y "Mexicano, Conoce tus Derechos".

El personal del Departamento de Protección de esta representación consular atendió las inquietudes y preguntas de nuestros connacionales tales como: orientación de casos en lo que se sufriera un accidente de trabajo, despidos injustificados, trámites migratorios, etc.²³⁷

Entre los connacionales que solicitaron algún servicio y los que fueron entrevistados, se detectó que eran originarios de los Estados de Michoacán, Oaxaca, Hidalgo Guanajuato y Querétaro.

Finalmente, se aprovecho la ocasión para montar un "Altar de Muertos", con motivo de la tradicional celebración mexicana de "Día de Muertos" y se proporcionó explicación sobre el origen y la simbología de esta.

4.2.4. El consulado móvil en la comunidad mexicana de Arcadia, Florida.

El consulado general de México en Miami, Florida ofreció sus servicios consulares a través de la figura del consulado móvil en la comunidad mexicana el 21 de noviembre de 1998 en Arcadia, Florida, atendiendo a las comunidades de esa ciudad, así como las de Lake Placid, Wauchula y poblaciones aledañas.

El local donde se atendió en esta ocasión a nuestros compatriotas fue en la escuela "De Soto Middle School", localizada en 420 E. Gigson St. Road, Arcadia, Florida.²³⁸

El consulado móvil observó que la población en esa localidad eran originarios de los Estados de Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Jalisco y San Luis Potosí. Los servicios prestados por el consulado móvil consistieron en expedición de pasaportes, de matriculas y toda clase de información sobre otros trámites consulares. Por otra parte se repartieron folletos que contienen mensajes de protección preventiva como: "Ojo con la Ley",

²³⁶ Ibidem, foto 9.

²³⁷ Ibidem, foto 10

²³⁸ Ibidem, foto 11.

“Programa Paisano”, “Mexicano. Conoce tus Derechos”, “Prevención del SIDA” Y “Afiliación al Seguro Social”.²³⁹

Cabe mencionar que sólo tomo los casos del consulado móvil que realizó el consulado general de México en Miami, Florida debido a que la información fue proporcionada por la Lic. Marcela Celorio Mancera y se ve claramente las labores realizadas por el operativo del consulado móvil en cada uno de los casos en las ciudades antes mencionadas, además de tomar en cuenta un ejemplo de cada local donde se realizaron (templos, restaurantes, escuelas, agencias de viajes, y centros comerciales).

Cabe resaltar también que la difusión de las visitas del consulado móvil se lleva a cabo a través de notas informativas que son repartidas entre las comunidades mexicanas para que tengan conocimiento de que el consulado móvil visitara su ciudad, en el cual se menciona el día, a partir de qué hora, lugar y servicios a prestar. Además la cadena informativa de los medios de información como es el periódico “La Paloma” que difunde la Secretaría de Relaciones Exteriores, anuncios en el mismo consulado y por medio de la radio, la estación que se hace cargo es “Radio W.O.N.G.” y “Radio Fiesta”.

4.3. Los consulados móviles en otros países.

En el caso de los consulados móviles en el resto del mundo, cabe resaltar una entrevista con la autora realizada con la Lic. Marcela Celorio Mancera encargada de la Dirección de Políticas de Protección en la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, al respecto “... las respuestas de cada una de nuestras representaciones consulares y diplomáticas en el resto del mundo, son utilizados los vehículos asignados a estas, y llevan a cabo las tareas de defensa y protección consular de nuestros connacionales en el país donde se localicen en caso de que sea necesario, pero, no se cuenta con un vehículo especial destinado a estas actividades como lo realiza el consulado móvil en Estados Unidos de América.

Con excepción de Paraguay y Argentina, en donde sí se cuenta con el operativo de consulado móvil. En el caso de Paraguay por ejemplo, se realizan visitas en las distintas colonias en las cuales radican miles de menonitas de nacionalidad mexicana”.²⁴⁰

Por lo expresado anteriormente, se puede decir, que el consulado móvil cumple con el propósito de realizar las actividades de protección y defensa de nuestros connacionales. Además la estrategia del gobierno mexicano de que el consulado móvil opere en los 42 consulados mexicanos en Estados Unidos es obvio, porque es la red consular más grande de nuestro país en todo el mundo, debido al fenómeno migratorio hacia la Unión Americana y por lo que implica, es decir, las políticas migratorias exageradas y pintadas de ser, según para ellos un caso de “seguridad nacional” que concertan a la migración como un peligro para su pueblo, esto sólo ha desembocado en una exacerbación de xenofobia y racismo, y violaciones a los derechos humanos, por lo tanto, se requiere una mayor importancia hacia

²³⁹ Ibidem, foto 12.

²⁴⁰ En entrevista con la Lic. Marcela Celorio Mancera, México, D.F. 12 de octubre de 1999.

este foco de comunidades mexicanas en el vecino país del norte.

En lo que se refiere al resto del mundo, es fácil deducir el motivo de que no se realicen operativos del consulado móvil, pues las necesidades de los mexicanos que se encuentran en los diferentes puntos del planeta, pueden realizar y solicitar los servicios consulares directamente en las embajadas o consulados. Sólo en caso necesario como lo señaló la Lic. Marcela Celorio Mancera, la embajada o consulado visita al connacional en caso necesario y urgente, claro esta a petición del interesado, el funcionario del Servicio Exterior Mexicano acude al connacional donde se encuentre para auxiliarlo, apoyarlo, orientarlo o protegerlo de alguna circunstancia que requiera defensa y protección de sus derechos en ese país, y, por lo tanto, el funcionario consular utiliza el vehículo asignado de la oficina consular.

CAPITULO V.

LA INSTITUCIÓN CONSULAR DE MÉXICO EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

La defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero ha sido siempre un objetivo fundamental de nuestra política exterior. Nuestros diplomáticos y cónsules han desempeñado con firmeza y estricto respeto a la soberanía de los Estados y el Derecho Internacional una labor de protección dedicada y profesional.

El Presidente en turno, Ernesto Zedillo Ponce de León, expresó en su discurso de toma de posesión la importancia de defender la dignidad, los derechos humanos y laborales de los mexicanos en el extranjero. Sin embargo, esto no es únicamente un planteamiento político, es sobre todo, un palpable reclamo de todos los sectores de la sociedad, partidos políticos y organizaciones de defensa de los derechos humanos, diversas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), etc., que siguen con especial atención el clima antiinmigrante que se ha generado en Estados Unidos, así como las iniciativas y acciones que la agudizan.²⁴¹

El clima que impera actualmente en diversos Estados y sectores de Estados Unidos ha traído consecuencias de diversa índole. La preocupación latente es la que afecta la vida cotidiana de los migrantes mexicanos. El rechazo y la discriminación de que son víctimas el miedo, y los sentimientos de inseguridad que ello ocasiona; el riesgo permanente de que los migrantes indocumentados son presa del aislamiento social, al barrio, al ghetto.

Al pasar ésto, los migrantes mexicanos independientemente de su situación migratoria, son objeto cada uno con mayor frecuencia de abuso y violencia. Ello contribuye a hacer más tensa la compleja relación bilateral, no sólo en el plano gubernamental, sino también al nivel de la voz pública en ambas sociedades.

Es por eso que en estas circunstancias, corresponde al gobierno de México, perseverar en las acciones en favor de la dignificación y defensa de nuestros compatriotas en el exterior. Insistiendo con firmeza, en que se reconozcan las contribuciones de los inmigrantes mexicanos al desarrollo económico y cultural de Estados Unidos.

Las presiones migratorias se están intensificando en un mundo que se resiste a aceptarlo. Es decir, los deseosos de emigrar no encuentran oportunidades en su país de origen, por lo tanto buscan un lugar donde pueda mejorar su bienestar y el de su familia. El fenómeno migratorio al extenderse en el escenario internacional trata de frenar la migración a base de medidas o políticas coercitivas.

Desde la óptica en materia económica, hay quienes arguyen a favor de la emigración sobre todo en el aspecto laboral. Pero, las políticas migratorias reflejan más bien, lo que podría llamarse actitudes migratorias "políticamente correctas" para un público que esta

²⁴¹Véase, S.R.E., *Análisis Programático*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1995.

sordo y ciego a las realidades de un mundo globalizado en una aldea global de la economía, la demografía, los valores y las aspiraciones y a la interdependencia de las naciones.

5.1. La migración: conflicto entre dos naciones, México-Estados Unidos.

Al termino de la confrontación Este-Oeste, las cuestiones estratégicas parecen haber pasado a un segundo plano, ya que frente a las nuevas problemáticas que atañen hoy en día como, el medio ambiente, los derechos humanos, la democracia y los tópicos de demografía y principalmente migración que son las que en la actualidad definen la agenda de los gobiernos en los foros internacionales para llevar a cabo una negociación en términos que acaparen los intereses de todos los que conforman la Sociedad Internacional, y en la que la definen como *Nuevas Cuestiones Globales*.

En el presente la expansión de los horizontes del medio migrante se da en un mundo que cada día se vuelve más pequeño, tal vez no en términos físicos sino también moral. El tópico de la migración contemporánea tiene su origen en las discrepancias y el entorno de la migración internacional.

La idea de un mundo globalizado que no nada más absorbe a la economía sino que además promueve las ideas, los valores y las aspiraciones. Pero en cambio, las concepciones de la migración como factor desestabilizador de la cultura propia, como elemento socialmente costoso como fuerza propiciadora de desempleo y desplazamiento de los propios provocan que se desconfie de las bondades del hecho migratorio.

En los últimos años de esta centuria, las relaciones entre México y Estados Unidos han trascendido niveles de cooperación sin precedentes, lo cual ha originado beneficios para ambos países. De hecho desde finales de la década pasada hasta la fecha, tanto el gobierno mexicano como el gobierno estadounidense han realizado el esfuerzo para que haya un mejor diálogo y compromiso de resolver en equipo, los retos comunes sean las normas básicas que guíen los vínculos bilaterales. Así se deja atrás, la larga historia de desconfianza, celos y recriminaciones de nuestras relaciones bilaterales añejas, dando paso a un nuevo entendimiento sustentado en la voluntad recíproca para atender la problemática y enfrentar los desafíos comunes. Claro que la lista de innumerables acuerdos y entendimientos alcanzados no se limita sólo a una área en específico de la relación bilateral, ni a la firma de un convenio como lo es el Tratado de Libre Comercio (TLC). Sino que al contrario, el abanico de tópicos como lo son ahora el medio ambiente, la infraestructura; los transportes y las comunicaciones; los puentes y cruces fronterizos; la extradición de delincuentes y la prohibición de secuestros fronterizos; el combate al lavado de dinero; programas culturales, educativos y de turismo, cooperación agrícola, sanitaria, ente otros.²⁴²

²⁴² Véase, CONSULMEX, EL PASO, *Perspectiva Mexicana de la Relación Bilateral en Estados Unidos acerca del tema Migratorio*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, S.R.E, México: 1995, p. 3

Resulta importante resaltar que el acento que se ha puesto en esta relación franca, respetuosa y constructiva, no significa que automáticamente todos los problemas se resuelvan por arte de magia o que sean fácilmente superados, ya que esto no es factible en una relación de tal versatilidad y complejidad entre dos países tan distintos como lo es México y Estados Unidos. Sin embargo, constituye un gran avance el ánimo de ambas partes para evitar que las diferencias en algún caso en particular puedan contaminar la totalidad de la agenda bilateral y frenen la cooperación en el resto de las áreas.

En materia migratoria, los dos países han estrechado su comunicación y han establecido mecanismos de consulta muy útiles, pero aún insuficientes para regular adecuadamente ciertos tipos de flujos o tratar de resolver de modo satisfactorio para ambas partes, los problemas que plantea la migración indocumentada.

5.1.1. Antecedentes de la migración de México a Estados Unidos.

La migración de México hacia Estados Unidos es una problemática difícil y dinámica con antiguas raíces históricas. Desde que se estableció la línea fronteriza entre ambas naciones en 1848 ha prevalecido la migración hacia el vecino país del norte. Cabe decir, que desde 1870 se dio un flujo migratorio de trabajadores en una cifra muy considerable y que hasta la actualidad prevalece, motivada por la inestabilidad económica que encierra los bajos salarios que afectan la oferta y demanda de trabajo, por lo que una parte de la población decide buscar un mejor bienestar para su familia, impulsados también por las redes familiares y sociales que unen los dos países.

México y Estados Unidos enfrentan el fenómeno migratorio con políticas bilaterales, un ejemplo de ello es el Programa Bracero, (el cual ya ha sido señalado a lo largo del capítulo II) y que desde éste, se han desencadenado políticas estadounidenses que en lugar de frenarlo o apaciguarlo ha sido todo lo contrario, es decir, ha agravado el flujo migratorio por la llamada Ley de Inmigración de 1965 y la Ley de Reforma y Control de la Inmigración de 1986 (IRCA, la cual legalizó cerca de dos millones de mexicanos en Estados Unidos, bajo un programa para residentes en 1982) y también aplica sanciones a los empleadores que contratan trabajadores Agrícolas Especiales (SAW).

El llamado IIRIRA (La Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrantes) adoptada por el Congreso de Estados Unidos fue implantada con el fin de reforzar el cumplimiento de las leyes en la frontera y en el lugar de trabajo, así como facilitar la remoción de indocumentados y suprimirles programas públicos.²⁴³

En 1996, Estados Unidos adopta una trilogía de leyes para frenar la migración tales como la Reforma a la IIRIRA, la Ley Antiterrorismo y de Pena de Muerte Efectiva y la Ley de Responsabilidad Personal y Conciliación de Oportunidad de Empleo. Pero por parte de México, la respuesta fue adoptar una enmienda constitucional para que los mexicanos adquieran la doble nacionalidad, la cual abordaré más adelante.

²⁴³ Véase, S.R.E., *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, México: 1997, p. I.

El gobierno de México ante la problemática actual de la migración acordó dejar a un segundo plano el punto de no intervención en los asuntos internos de los países a una posición de diálogo entre las dos naciones ya que atañe a ambos.

En el siguiente cuadro muestro un breve resumen de las políticas en los principales periodos históricos de la migración mexicana a Estados Unidos.

PRINCIPALES PERIODOS HISTÓRICOS EN LA MIGRACIÓN DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS.

Estados Unidos	México
1870-1890. Reclutamiento de trabajadores mexicanos por los Estados Unidos para trabajar en los ferrocarriles del sudoeste y en la agricultura.	La Ley Consular Mexicana de 1871 dispone la protección de mexicanos en el extranjero con respecto a la soberanía local.
1891-1917. Las Leyes de los Estados Unidos restringen la entrada de mexicanos (y canadienses), reclutamiento estadounidense de trabajadores extranjeros durante la primera guerra mundial (incluidos algunos canadienses y bahameses). Informes consulares mexicanos en los Estados Unidos. En 1907 retornan braceros despedidos por la suspensión de la construcción del ferrocarril fronterizo y por la crisis internacional de ese año.	En 1907 el retorno de braceros por la suspensión de la construcción del ferrocarril y la crisis acelera la expedición de la Ley de inmigración de 1909. Esta ley impuso como limitación de ingreso el estado de salud. Designa a la Sría. De Gobernación como responsable de la materia. Crea consejos de Inmigración.
1920's. En 1921 se estableció el sistema de cuotas que limitó la inmigración anual de cada país europeo al 3% del número de personas de esa nación. Pero no limitó a los países de este hemisferio.	Debido a la ley migratoria de EUA de 1921 se repatriaron miles de mexicanos. México organizó un programa de repatriación.
En 1924 el sistema de control consular establece el costo de la visa por migrante por 10 dólares. Los mexicanos incrementan su entrada en forma no documentada. En 1925 los empresarios lograron eliminar el costo de la visa.	En 1925 México era paso de inmigrantes europeos y asiáticos que se dirigían a EUA, entonces México aprueba la Ley de Migración de 1926 fijaba reglas para la inmigración y emigración.
Establecimiento de la Patrulla	

Fronteriza; la entrada no autorizada al país se considera como un delito menor que conlleva sanciones.

- 1929-1936. Repatriación de mexicanos durante la Depresión, financiada en parte por grupos mexicanos y de ayuda privada con apoyo frecuente de los consulados mexicanos.

La Ley de Migración de 1930 crea el consejo Consultivo de Migración para proponer reformas a las disposiciones; medidas para la protección de los nacionales en el extranjero, y para su repatriación si es necesario, medios para fomentar la inmigración y medidas para fomentar el turismo.

Programa de repatriación. Estableció un Programa de colonización en la zona fronteriza. Este fracasó porque los repatriados querían volver a su lugar de origen, no quedarse en la frontera.

Se aprueba la Ley de Población de 1936, En la que se abandona la estrategia de crecimiento basada exclusivamente en la migración extranjera, para optar por la combinación de fomento al crecimiento natural, repatriación e inmigración controlada.

- 1940-1946. Segunda Guerra Mundial; empieza el Programa Bracero de trabajadores agrícolas, negociado conjuntamente por ambos gobiernos (que incluyó también un pequeño programa de trabajadores ferrocarrileros hasta 1943).

- 1947-1952. En la tercera renovación del Programa Bracero, Estados Unidos adopta la "Texas Proviso" que considera como delito grave importar "extranjeros ilegales" pero exime de culpabilidad a los empleadores.

México sugiere a Estados Unidos medidas contra el empleo de trabajadores no autorizados.

La Ley General de Población de 1947, reafirma las disposiciones de la Ley de 1936, pero ofrece facilidades a la inmigración de inversionistas y a los técnicos y peritos que tienen la obligación de

adiestrar a los nacionales.

1954. Las negociaciones para un nuevo acuerdo Bracero se interrumpen, aunque Estados Unidos efectúa deportaciones masivas de trabajadores no autorizados bajo la "Operación Espaldas Mojadas". El gobierno mexicano intenta detener sin éxito la migración al exterior.
1964. Termina el Programa Bracero. En 1965 se crea el Programa de Industrialización Fronterizo para dar trabajo a los antiguos y nuevos braceros.
1974. La Ley General de Población de 1974 cambia la orientación poblacionista anterior busca una reducción del crecimiento demográfico a nivel nacional. La política migratoria será: restrictiva, cuando sea necesario proteger, con particular énfasis, la actividad económica, profesional o artística de los mexicanos; abierta, por el contrario, en la medida que resulte conveniente alentar la internación de extranjeros cuyo desempeño traiga consigo beneficios culturales, sociales y económicos para la Nación.
- 1980's. La Ley de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA) de los Estados Unidos, de 1986, impone sanciones a los empleadores que a sabiendas, contraten trabajadores no autorizados, y legaliza a dos millones de residentes no autorizados. La Comisión Asencio, de los Estados Unidos recomienda el desarrollo económico para enfrentar el flujo no autorizado.
- 1990's. Estados Unidos refuerza el control fronterizo; nuevas leyes aceleran la remoción de migrantes no autorizados y México refuerza y expande su protección consular a mexicanos en el extranjero: Aplicación de la

restringen las prestaciones de asistencia social a los migrantes autorizados. red de abogados consultores; Incremento de las sanciones de coordinación con organizaciones no gubernamentales; Comunicación institucional a través de los "Mecanismos de Consulta sobre Funciones del SIN y Protección Consular" y de los Mecanismos de Enlace Fronterizo.

El diálogo bilateral sobre migración aumenta. Se firma el Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN). Se acuerda la elaboración del Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración.

Después de las entrevistas presidenciales, la Comisión Binacional, establecida en 1981, es el mecanismo institucional de consulta más importante entre ambos países, encargado de revisar en su conjunto y desde una perspectiva integral, los diferentes aspectos de la agenda bilateral.

En el período de 1981 a 1997, se ha llevado a cabo 14 reuniones, las cuales se han suspendido en los años 1986, 1988 y 1992.²⁴⁴

5.1.2. Causas y consecuencias de la migración mexicana a Estados Unidos: políticas, económicas y sociales.

La extrema complejidad del fenómeno migratorio entre nuestros dos países explica, al menos parcialmente e ineficiente progreso en el diseño e implementación de un punto de referencia común. Nuestras relaciones en este renglón tienen profundas y con frecuencia dolorosas raíces históricas.

El fenómeno migratorio implica aspectos culturales, étnicos y lingüísticos, religiosos, económicos, demográficos, laborales y políticos tienden a aumentar el número de actores y las posibles causas de fricción.

En el aspecto económico, el gobierno mexicano le preocupa abordar este rubro, pues tiene conocimiento que la migración en el área económica es impulsada por las repercusiones sociales, y que es de raíz donde se tiene que atacar. Esto es la misma diferencia entre los niveles de desarrollo económico de los dos países y la presencia de una

²⁴⁴ Véase, Secretaría de Gobernación, *Aspectos Migratorios México-Estados Unidos*, México: 1998, p. 6-8.

oferta y demanda de mano de obra que motiva los flujos poblacionales y acentúa la interdependencia por su cercanía geográfica, y claro, por la economía.

De la misma manera, el punto de vista de México ante ellos flujos migratorios que abarca desde sus consecuencias y por lo tanto, están comprometidos con la defensa de los derechos humanos de nuestros connacionales, a la vez, que con la necesidad de evitar que emigre un segmento productivo y vigoroso de nuestra población. Por otra parte, el enfoque de Estados Unidos destaca las manifestaciones coyunturales de la migración y que tiende a caracterizarla, por sus connotaciones jurídicas penales, y como la transgresión de su marco normativo por parte de los individuos que se internan en su territorio sin la documentación reglamentaria, entre los puntos que destaca son el control fronterizo, el combate al tráfico de indocumentados, la violencia y la seguridad pública en la frontera, así como la regulación de la migración de terceros países.²⁴⁵

Históricamente se han producido intercambios laborales, entre los dos países, pero en los últimos se han dado otras ramificaciones de trabajo, ya sea en la agricultura, manufacturas y servicios personales, involucrándose tanto trabajadores como indocumentados que según alcanza una cifra de un millón de trabajadores indocumentados.

El gobierno mexicano es consciente de que el fenómeno migratorio seguirá debido a la falta de trabajo en nuestro país así como los bajos salarios remunerados, es por eso que a fines de 1994 el presidente en turno ponen marcha un Programa Especial de empleo con el objetivo de generar, entre 550 mil y 600 mil empleos temporales en las zonas rurales y en las ciudades con mayor desempleo.²⁴⁶

No se descarta la posibilidad de que el fenómeno migratorio cese cuando el gobierno mexicano ofrezca mejores posibilidades de vida a los ciudadanos mexicanos para que les impida emigrar hacia otro país, ya que tal vez no se cierre la migración hacia un sólo tópico que es el rubro económico sino también por otros motivos. Pero tampoco se puede decir que las políticas estadounidenses frenen o ataquen de inmediato a la migración, sino como hemos observado la incrementa y que tampoco el gobierno mexicano impida o prohíba que los mexicanos emigren hacia otro país, puesto que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera que la libertad de tránsito es una de las garantías individuales que los que los poderes públicos no pueden restringir.

Por otra parte hay que mencionar que la migración se intensifica a través de las redes transfronterizas familiares y las redes de tráfico de indocumentados, es decir, por las redes transfronterizas familiares, porque por medio de amigos y de agentes laborales y reclutadores vinculan una expansión de industrias, ocupaciones en diversas áreas de trabajo y zonas de los Estados Unidos, y con una larga lista de comunidades mexicanas que envían migrantes a Estados Unidos.

Esto significa que los mexicanos migren a Estados Unidos, ya sea dentro de redes bien establecidas, o ya sea por redes que están desarrollando vinculos con las zonas urbana

²⁴⁵ CONSULMEX, EL PASO, op. cit., p. 4.

²⁴⁶ CONSULMEX, EL PASO, op. cit., p. 6.

que no tienen tradición migratoria, o también, en muchas ocasiones se da por amigos o parientes que se encuentran en Estados Unidos y proporcionan financiamiento e información sobre empleos que no te piden documentos para trabajar, ocasionando que se abandone el país donde nacieron, para buscar un mejor nivel de vida, o unir nuevamente la familia, y obtengan con el tiempo el status de migrante autorizado.

El Director General de Delegaciones de la S.R.E., ministro Carlos García del Alba Zepeda expresó que: "... el 90% de los mexicanos de la región centro occidente del país cuentan con un familiar, cuando menos residiendo en los Estados Unidos de América de manera temporal o definitiva. Manifestó que el fenómeno de la migración es también un asunto mundial, al registrarse la cifra de 32 millones de personas que cambian de país cada año, lo que en términos comparativos representa la tercera parte de la población mexicana. Dijo que la frontera de México-Estados Unidos mundialmente es considerada como la de mayor movimiento con 300 millones de cruces al año. Advirtió que esta situación ha desencadenado a la vez un fenómeno cultural de relevante importancia, ya que con el curso de la historia los mexicanos ha modificado la visión de desprecio a quien busca horizontes lejos de México, para situarlos ahora como verdaderos aliados de la economía mexicana ya que no puede dejar de advertirse el gran potencial que representa con la aportación que se logra para el desarrollo económico y social del país."²⁴⁷

En cuanto a lo que se refiere al tráfico de indocumentados, llámese también de una forma vulgar "polleros", éstos infractores de la ley estadounidense facilitan la migración ilegal que se interna a ese país. El tráfico de indocumentados es un delito grave contra la sociedad y se sanciona de 2 a 10 años de prisión y de una multa hasta el equivalente de 10 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, (artículo 138 de la Ley General de Población).²⁴⁸

Por ejemplo, en agosto de 1998, la Policía Nacional Civil, desmantelo una banda de traficantes de indocumentados en una residencia localizada en Cd. Merliot, la policía salvo a cinco infantes quienes habían contratado los servicios de los llamados "coyotes", quienes los llevarían a Estados Unidos además de ofrecerles un lugar de trabajo y hospedaje al encontrarse allá. También se encontraron evidencias como, pasaportes, visas, actas de nacimiento, en fin toda clase de documentos falsos según las necesidades del cliente y con un costo de 4 a 5 mil dólares, dependiendo de la apariencia del interesado. Las autoridades pusieron a los traficantes a disposición de División de Fronteras de Policía quien a su vez los remitiría a la Fiscalía General de la República, dicha institución iniciaría la respectiva acción penal.²⁴⁹

El emigrante indocumentado o "mojado" se arriesga a condiciones infrahumanas e inseguras, extorsiones y hasta el riesgo de perder la vida en el intento de internarse a Estados Unidos y muchas veces contratan el servicio de terceras personas (traficantes de indocumentados, "polleros") para que los conduzcan al lugar de destino.

²⁴⁷ Véase, El Sol de San Luis, *Involucra la Migración a Millones de Mexicanos*, 2 de noviembre de 1998, p. 4.

²⁴⁸ Véase, S.R.E. y SEGOB, *Combate al Tráfico de Migrantes, Visión Mexicana*, Documento Presentado por el Gobierno de México al Seminario sobre el Tráfico de Migrantes en Centroamérica, 19 y 20 de octubre de 1995, Panamá, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1995, p. 3.

²⁴⁹ Véase, El Diario de Hoy, *Caen Traficantes de Ilegales*, 20 de agosto de 1998, p.3.

El gobierno mexicano brinda protección a sus nacionales en el extranjero no importando su calidad migratoria que se encuentre, pues el compromiso hacia ellos es garantizar su seguridad y sus derechos humanos, asimismo nunca dejando a un lado los derechos que otorga nuestra Carta Magna refiriéndose a las garantías individuales, de todo ser humano, además confirmadas en los diversos tratados de derechos humanos en los cuales es parte México.

Además el gobierno mexicano puso en práctica, el Programa Frontera Norte y el Programa Frontera Sur que tienen el mismo objetivo, frenar la corriente migratoria de extranjeros indocumentados; asegurar y en su caso repatriar a los extranjeros indocumentados que se localicen en territorio nacional; regularizar la estancia en el país de los extranjeros indocumentados que ya radiquen o tengan conyuge e hijos mexicanos.²⁵⁰

Aunque es diferente la estrategia en la Frontera Norte que en la Frontera Sur, pues en la primera se da un impulso mayor a los grupos de protección de derechos humanos migrantes que elaboran en esta zona, cuyos objetivos es otorgar más seguridad a nuestras fronteras, y en la frontera sur, se busca frenar los flujos de indocumentados y aumentar la eficacia en la detención y estudiar las rutas y modus operandi de las redes mexicanas de traficantes que operan en el sur.²⁵¹

También hay que reconocer que la migración no debe ser vista como una plaga sino que los migrantes contribuyen de un cierto modo tanto a la economía estadounidense como a la mexicana, pues los trabajadores mexicanos han hecho el desarrollo económico de diversas regiones de Estados Unidos como Los Angeles, San Diego y San Antonio, por ejemplo. Si bien es cierto que reciben distintos servicios sociales, como salud y educación, los cuales sin duda tienen algún costo, también es verdad que su trabajo, sus impuestos y su calidad de consumidores, han aportado un considerable beneficio económico y los beneficios para México son mediante las remesas de dinero que envían a sus parientes que residen en nuestro país.

Los migrantes hacia Estados Unidos no constituyen un tópico nuevo, pues nos hemos dado cuenta que la migración es de índole histórico, este gran país no existiría sin la presencia de corrientes humanas, no sólo de mexicanos sino de todas las nacionalidades por lo que hace a Estados Unidos, un país plural.²⁵²

Tampoco es verdad que los trabajadores agrícolas desplacen la mano de obra estadounidense, sino que genera la creación de nuevos y mejores empleos que contribuyen a la expansión de la economía nacional. Y también, es sabido por todos que a los estadounidenses no les agrada mucho realizar actividades arduas como lo es el campo y otras actividades que consideran como "trabajo sucio".

²⁵⁰ S.R.E.y SEGOB, op. cit., p. 5.

²⁵¹ Ibidem.

²⁵² Véase, CONSULMEX, MIAMI, *Once Mitos y Una Verdad sobre los Trabajadores Migratorios en La Florida*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1997, p. 1.

Algunos tienden a mencionar que las migraciones han hecho de Estados Unidos un basurero humano, pero no están conscientes de que es un comentario erróneo y sin sustentación, pues, los migrantes al decidir dejar a su tierra natal, tienden a ser más emprendedores que los mismos estadounidenses, además de aportar a ese país una nueva cultura que lo hace enriquecerse y se convierta en interlocutor de todas las naciones. Además los cambios de estilo de vida se están dando en todo el mundo, y ninguno se encuentra en invernadero. La globalización tiende a sentirse a nivel mundial. Mencionaré que la comprensión intercultural, al cimentar las bases de entendimiento, favorece el intercambio económico con el mundo globalizado. Nuevas culturas, nuevos sabores, colores y sonidos, son una forma de hacer más fuerte a una nación con vocación universal.²⁵³

Es falso que los trabajadores migratorios estén en búsqueda de buenas escuelas para sus hijos, la mayoría va a trabajar cuando en México no hay campo de trabajo, es decir, aprovechan los tiempos muertos en la agricultura en México para irse en busca de trabajo en los campos agrícolas en Estados Unidos. Con escuela o sin ella, sigue dándose el fenómeno migratorio, la oferta y demanda de trabajo así lo establece.

En cuanto a los servicios médicos es falso que los migrantes vayan a Estados Unidos a curar sus enfermedades en los hospitales públicos, la mayoría de los migrantes son jóvenes y tiende sólo a solicitar ayuda médica en casos de emergencia.

Tampoco es verdad que los migrantes busquen los beneficios de *Welfare*, pues saben que los requisitos son tan estrictos y también tienen conocimiento que ninguna persona que no se ciudadano o residente, puede tener acceso a los mismos, sin comprobar fehacientemente ante un trabajador social que cotiza sus cuotas para tener tales derechos.

Y aunque algunos opinan que los migrantes no pagan impuestos, pues están equivocados, puesto que el impuesto sobre la renta estatal, ciudadanos y migrantes pagan los mismo impuestos, en virtud de que la base fiscal más importante es el impuesto al consumo. Al igual, los migrantes documentados e indocumentados, pagan seguridad social, ya que se les descuenta de su salario el 6.8%, y el empleador paga al gobierno estas deducciones que se hacen al trabajador.²⁵⁴

Hay que mencionar que el mexicano en busca de un mejor nivel de vida tiene que hacer varios esfuerzos y correr riesgos al internarse a territorio estadounidense, no sólo burlar la seguridad en la frontera o contratar los servicios de un traficante de indocumentados, sino que irse a Estados Unidos lo ven como una inversión, para lo cual tienen que vender en muchas ocasiones algunos bienes para financiar su viaje, y que cada vez se hace más caro por la devaluación del peso ante el dólar. La percepción de una relación proporcional tipo de cambio-migración, no corresponde al mundo de la realidad.

Los Estados Unidos deben reconocer que sin la migración mexicana afectaría su economía, por la enorme dinámica laboral de este país y por la peculiar distribución del

²⁵³ CONSULMEX, MIAMI, op. cit., p. 2.

²⁵⁴ CONSULMEX, MIAMI, op. cit., p. 3.

trabajo, pues es imposible, que los ciudadanos estadounidenses estén dispuestos a desarrollar las labores del campo, siendo para los mexicanos una tradición ancestral y de cultura mexicana.

5.1.3. Mercado laboral en Estados Unidos de América.

La migración es buena para Estados Unidos, la realidad es que no tiene suficientes trabajadores que sean residentes permanentes o ciudadanos estadounidenses para cubrir ciertas áreas bien definidas que son básicas para el nivel de vida y la economía de los Estados Unidos. No es sólo ahora, sino a través de la historia de los Estados Unidos, este país ha requerido la mano de obra de inmigrantes desde su comienzo, los trabajadores inmigrantes toman empleos que nadie quiere o que su pago no es suficiente. Estos trabajadores sostienen el nivel de vida que posee Estados Unidos. Una de las grandes virtudes de los Estados Unidos es la gran fluidez y movilidad de gente que llega, toma ciertos trabajos y se mueven con rapidez en la escala socioeconómica.

El cónsul de México en Atlanta, Teodoro Maus expuso que: "...existe un Estudio Binacional reciente elaborado por 20 expertos independientes, 10 de México y 10 de Estados Unidos, es un estudio sobre los asuntos migratorios. Los resultados de la investigación muestran que los inmigrantes no toman los empleos de los estadounidenses pero sí compiten con otros inmigrantes y si toman algunos empleos de esos inmigrantes. Es un círculo vicioso. Hace que bajen los salarios de otros inmigrantes. En el sur de Georgia, muchos granjeros se han agrupado para conseguir personal con visas H2A (para trabajadores agrícolas temporales), porque no pueden encontrar trabajadores locales, esto sería más caro para ellos. Los empleadores tuvieron que anunciar públicamente los empleos pero obtuvieron muy pocas respuestas de potenciales empleados estadounidenses." ²⁵⁵

Por otra parte, también esta el trabajo de las maquiladoras mexicanas en donde no quieren laborar los mexicanos por sus muy bajos salarios, muy irónicamente de este tema y sobre el bracerismo expresa un periodista "...la contratación podría darle un alivio al dicho que 'pobre del pobre que al cielo no va, lo frieguen aquí y lo amuelan allá', porque en nuestro México lindo y querido (solamente en la canción) no cantan mal las rancheras y para muestra basta un botón: las maquiladoras, donde los dueños obviamente anglos, se creen los nuevos mesías que han venido a rescatar a los que sufren. Se ha dicho en más de una ocasión y se ha gastado mucha tuna, en señalar que con una hora de salario americano, pagan un día de trabajo y les sobra feria. Ahora con el bracerismo legalizado beneficia a todos, menos a los 'coyotes' y 'polleros' que se quedaron sin chamba pues todo se hizo en un marco de derecho, en donde las autoridades de los dos países tuvieron un mejor y más efectivo control de quienes trabajan en sus campos, sean de uno u otro lado." ²⁵⁶

Recordemos que el Programa Bracero de 1942 a 1964 fue en su oportunidad una fuente de riqueza para quienes formaron parte de él, además de que represento un flujo

²⁵⁵ Véase, Atlanta Journal and Constitution, *Migración Sirve a los Estados Unidos, dice Cónsul Mexicano*, 3 de mayo de 1998, p. 5.

²⁵⁶ Véase, Zocalo, *Eagle Pass Dominical*, 8 de octubre de 1998, p. 3/G

significativo de divisas para la economía mexicana, y fue el precursor de una tradición migratoria ahora extendida a todo el subcontinente y que comienza a transformar el rostro social de Estados Unidos.

Sharon Silva, investigadora del Instituto Servando Molina expresa que: "... el nuevo Programa Bracero es la manifestación de la modernización en las prácticas laborales de la agroindustria estadounidense cuya premisa principal es que la mano de obra debe estar sometida a las mismas dinámicas de la oferta y demanda a las que se sujetan sus productos en el mercado."²⁵⁷

Es necesario mencionar que ya no se trata solamente de corrientes migratorias de campesinos sino, de flujos de población que provienen de medios urbanos con mayor grado de escolaridad y que cuentan con experiencia laboral. Nuestros compatriotas emigran con una ilusión, pero muchas de las veces se encuentran con una tierra extraña y con frecuencia hostil donde viven las penalidades y riesgos de la vida indocumentada, en un mercado de trabajo emigrante donde no rigen ni los mínimos principios legales. Sin embargo, la posibilidad de reunir en unos cuantos meses cantidades que en México o en América Latina tomarían años de enormes esfuerzos, es un atractivo al que pocos pueden resistirse.

5.1.4. Perspectivas de la Migración.

Tal vez no haya sido elaborada todavía una medicina para agudizar la enfermedad de los flujos migratorios, de la latente población deseosa de irse a otro país. Se estima que habrá una reducción en la tasa de crecimiento en el próximo siglo venidero, de un 2.4% que es la actual a un 0.8% en el año 2010. Y también podemos ver el futuro a través de una bola de cristal, para saber que es lo que va a pasar con la migración ya sea de documentados o indocumentados, pero si se pueden trazar metas o retos en el ámbito migratorio.

En primer lugar, mantener la política de erradicar cualquier atropello que lesiones los derechos humanos de los connacionales mexicanos, ello conlleva a darle seguimiento a las denuncias hasta lograrse un fallo satisfactorio y visitar con más frecuencia los centros de detención y de procesamiento de información. En segundo lugar, continuar combatiendo las actitudes negativas y excesivos márgenes de discriminabilidad que pone en entredicho el discurso político de las autoridades en Washington, quienes a voz abierta claman que están controlando la migración indocumentada, pero están facilitando la migración legal. En tercer lugar, insistir a la Patrulla Fronteriza y al SIN que se apeguen a la ley, y que informen a los consulados de la gente que se va a repatriar o que eufemísticamente le den la "salida voluntaria" a nuestros connacionales con orden y que se realicen las listas de datos generales de los mismos, además de que se le otorgue un mejor trato a mujeres embarazadas, a menores de edad, a los ancianos y a las personas que se encuentren enfermas.²⁵⁸

²⁵⁷ Véase: Milenio, *Programa Bracero Una Invitación a la Miseria*, 5 de octubre de 1998, p. 6.

²⁵⁸ Véase, S.R.E., *Relatoria de la Reunión de Cónsules Fronterizos*, Cd. de México, 30 de abril de 1996, en Archivo General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1996.

El gobierno estadounidense debe frenar sus políticas coercitivas hacia los migrantes y no se trata de que el gobierno mexicano imponga o proclame políticas en contra de las resoluciones de Estados Unidos, sino, que se lleve a cabo a buen término, a base de la negociación y el diálogo entre las dos naciones a través de foros y que cada día se refuerce el tema en la agenda de cada país para tratar el tópico de la migración, y se otorguen respuestas a base del interés común de todos los pueblos que conforman la Comunidad Internacional.

Todo prospecto para avanzar en la relación entre ambos países en el corto plazo implicaría, para ambos gobiernos, emprender campañas públicas de educación que se identifiquen con cimientos de un nuevo tipo de discusión sobre los temas relacionados con la inmigración y la frontera.

Se debe de hablar de reciprocidad o equitatividad en las leyes estadounidenses de inmigración y asistencia social para demostrar de esta manera, una mayor sabiduría al tratar el tema.

Estados Unidos y México deberán de considerar lanzar un esfuerzo conjunto para persuadir a instituciones financieras y de ayuda para el desarrollo, tanto globales como regionales, a fin de convertir en prioridad el crecimiento económico en México. Por lo tanto los dos países deberán de promover el diálogo sobre su relación fronteriza e invitar a participar en él a fuerzas públicas locales y organismos de la sociedad civil.

En México esto creará la necesidad de promover con más empeño el crecimiento de una clase media estable, así como de reconstruir los sectores de la economía formal (seriamente deteriorados como resultado de las dos últimas crisis). También deben de redoblar esfuerzos para construir en México, una modesta red de seguridad social que ofrezca una mínima protección a aquellas cuyos medios de subsistencia han sido golpeados por la apertura económica del país.

México debe tener siempre presente de que los envíos de dinero del exterior juegan un papel relevante en la economía del país, y también apoyar de una manera real la protección de los derechos humanos y el derecho al trabajo, tanto en lo que se refiere a los mexicanos residentes en Estados Unidos como los mexicanos indocumentados.

De que los partidos políticos de Estados Unidos no tomen como punto de su campaña política los temas migratorios, ya que lo único que desencadena son las olas racistas y xenofóbicas hacia los mexicanos y por lo tanto trunca la relación bilateral entre México y Estados Unidos.

Que Estados Unidos suavice su retórica de que llama soberanía y en los temas de migración y frontera. Todo lo anterior sería lo ideal para llevar a buen término el tema de la migración y por lo tanto su disminución, claro todo esto a un corto y mediano plazo.

A largo plazo sería preguntarse hacia dónde se encaminaría la relación entre México y Estados Unidos. Tal vez, en un primer momento hacia un interés común como es el TLC, por lo tanto, Canadá, México y Estados Unidos, tendrían que crear políticas nacionales de

tipo social y específico, también en materia de migración, que respondan a los intereses e ideales de cada nación.

Desarrollar tales políticas requerirá que las partes:

1. "Reconozcan el carácter sui generis que deberán tener las relaciones entre los países de América del Norte.
2. Se propongan concretar acuerdos negociados sobre la base de la cooperación, en lugar de proclamar su soberanía y nacionalismo como quien obedece a un reflejo, y
- 3, Tolerar e incluso considerar benéfico, el incremento del tráfico a través de las fronteras, al tiempo que se reconocen los derechos de cada Estado de preservar sus lealtades culturales y diferencias."²⁵⁹

Además el gobierno mexicano debe de implementar a corto y a largo plazo programas de empleo, no que sean "programas fantasmas", sino que se lleven a cabo. Se debe de visualizar la migración de una manera micro, es decir, si tomamos en cuenta por ejemplo a la Ciudad de México que es en donde desenvuelvo mi vida, todos los días ves en las calles miles de desempleados, que buscan su subsistencia o de vivir ahora sí que al día, ya sea estableciendo puestos ambulantes que los encontramos en cada esquina o hasta en las banquetas, de vendedores ambulantes en las avenidas de la ciudad, en cada semáforo o, hasta en el metro en cada vagón abordan hasta dos vendedores ambulantes. También podemos observar los empleos atípicos como la indigencia o mendicidad en las calles, la prostitución, la multitud de choferes de microbuses y de taxis, hasta los bicitaxis locales en cada colonia de la ciudad, etc...

En otra esfera, encontramos a la población universitaria, que se puede considerar clase media, que buscan un empleo de acuerdo a su carrera o profesión, o que más da en otra área con el fin de encontrar un trabajo que permita pagar sus necesidades personales o familiares (según si es soltero o casado o que tenga que aportar dinero a la casa de sus padres), es decir, que toda esta población que requiere un empleo para subsistir "dignamente", son una válvula de presión a corto plazo, porque tienden a buscar un mejor nivel de vida en otro país, y no precisamente tiene que ser a Estados Unidos sino que ahora se enfoca hacia Europa, claro estamos hablando de los desempleados universitarios, que tienen otro perfil. Y caemos en lo mismo, la migración se da a niveles económicos.

Por lo que es preciso mencionar, que la instrumentación gubernamental no ha sabido planear modelos de desarrollo que permitan otorgar a la población un empleo adecuado para cada mexicano.

5.2. La no pérdida de nacionalidad.

Antes de analizar este punto es indispensable diferenciar entre nacionalidad y ciudadanía para no entrar en confusiones. En primer lugar, la nacionalidad es la

²⁵⁹ Véase: en Masiosare, La Jornada, *Frontera México-Estados Unidos La Encrucijada y el Futuro*, 3 de mayo de 1998, p. 4.

característica de todo ser humano que lo liga a un Estado, es decir, "las costumbres, lenguaje, religión, vestido, las formas de recreo, el código moral, el sistema político, la organización familiar y las ideas éticas."²⁶⁰

En el marco jurídico, la nacionalidad en el aspecto interno esta regulada por las leyes internas de cada Estado y en el aspecto externo en las normas de Derecho Internacional.

Pero bien, cómo se obtiene la nacionalidad, todo ser humano con el simple hecho de nacer en un cierto Estado, es la llamada nacionalidad de origen, o de atribución y la nacionalidad adquirida es que todo ser humano también puede elegir o reemplazar su nacionalidad.

Para determinar, la nacionalidad de origen se toman en cuenta el *jus sanguinis*, en donde la nacionalidad esta determinada por el parentesco entre los padres y los hijos. El *jus soli*, por el lugar de nacimiento, y cuando se combinan las dos anteriores da como resultado el sistema mixto. También puede haber perdida de nacionalidad cuando "un individuo cambia su nacionalidad por otra a consecuencia del beneficio de la ley, por contraer matrimonio con una persona de otra nacionalidad, por naturalización, por cesiones o anexiones territoriales, por renuncia pura y simple, o por algún otro que se estime incompatible con la cualidad de nacional o sea considerado como falta que acarree la perdida de nacionalidad ostentada."²⁶¹

La nacionalidad es el sentimiento de pertenencia, la lealtad a instituciones, símbolos, a tradiciones y a una cultura, no se limitan en una demarcación de fronteras. Es también un hecho jurídico y político, además es una expresión espiritual que va más allá de una demarcación geográfica. El deseo de compartir la vida como ser humano y fortalecer y crecer no solamente en un espacio y menos ahora en una realidad de un mundo globalizado, que no nada más son flujos de capitales sino también de personas. Resultado de largo devenir histórico, el proceso migratorio de México tiene una gran relevancia en el desarrollo de nuestro México. Alentado por fenómenos económicos y desequilibrios en el desarrollo y que ha sido tema de investigación y reflexión. A la sociedad mexicana nos preocupa otorgar la más amplia protección a quienes han tenido que salir de nuestro país, que no dejan atrás la convicción de ser mexicanos, de defender sus derechos y sus condiciones de vida y su desenvolvimiento como minoría en otros países en este caso de Estados Unidos, y que puedan conservar su nacionalidad mexicana al adoptar la del país en el que están viviendo, y de esta manera, conservar los vínculos que los unen a México, a su pueblo.

Las Comisiones Unidas expresaron su concordancia con el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, quien propuso eliminar las trabas jurídicas para que los mexicanos puedan acceder a la nacionalidad del país en el cual esta residiendo, sin perder su nacionalidad original y conservando algunas de sus prerrogativas. "De esta forma se

²⁶⁰ Véase, UNESCO, *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, Barcelona, España: 1987, De. Planeta-De Agostini, T.III, p. 1483.

²⁶¹ UNESCO, op. cit., p. 1484.

cumple con una demanda y anhelo de muchos mexicanos en el extranjero y de sus familias en nuestro territorio, para lograr que la residencia en otro país y la conservación de la nacionalidad mexicana, no sea un factor que limite su desarrollo en el exterior ni los separe de sus raíces nacionales.”²⁶²

En nuestra Carta Magna se especifica muy bien en los artículos 30, 32 y 37 respectivamente sobre la obtención, los derechos de los nacionales y pérdida de nacionalidad como a continuación se señala al pie de la letra:

“Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización.

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”²⁶³

“Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que asilo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del ejército en tiempo de paz y al de la Armada o el de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o concesión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

²⁶² Véase, *Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Gobernación, Primera Sección De Asuntos Migratorios, De Asuntos Migratorios, Zona Norte, Zona Sur y Estudios Legislativos, Primera Sección*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 3 de abril de 1996.

²⁶³ IFE, *Constitución Política del os Estados Unidos Mexicanos*, México: 1997, p. 33.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesario para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno, en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”²⁶⁴

“Artículo 37.

- I. Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.
- II. La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:
- III. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero y,
- IV. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero;

A. La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. Por usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros; por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente.
- III. Por usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente.
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos y funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- V. Por ayudar, en contra de la Nación a un extranjero, o a un gobierno extranjero en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado”.²⁶⁵

En segundo lugar, la ciudadanía, es “un concepto eminentemente político, significa el derecho de participar activamente en la vida política del Estado, al cual se pertenece. Esta participación se compone de derechos y obligaciones. Derecho a la protección del estado dentro y fuera del país; derecho de sufragio activo y pasivo; es decir, la capacidad de

²⁶⁴ IFE, op. cit., p. 34-35.

²⁶⁵ IFE, op. cit., p. 36-37

votar y ser elegido en las elecciones para cargos públicos políticos; el derecho de demandar y ser escuchado en los tribunales de justicia. Deberes de cumplimiento de las leyes vigentes; de pago de las contribuciones legales; de prestación del servicio militar”.²⁶⁶

El internacionalista de la Universidad Nacional Autónoma de México, Leopoldo Velasco Sánchez manifestó que: “... la Constitución Mexicana ‘es muy clara’ en los artículos que se refieren a las personas que adquieren la nacionalidad, de ahí que la doble nacionalidad puede derivar serios problemas para aquellos que adquirieran una nacionalidad extranjera, quienes deberán asumir una serie de voluntades que se contrapongan a sus (derechos de origen). Por lo tanto, consideró que para estos casos la persona no elija entre las dos legislaciones la que más le convenga, sino que asuma las responsabilidades legales del país donde reside para efecto que se cumplan los principios internacionales”.²⁶⁷

Por lo anterior el gobierno mexicano se vio a la necesidad de modificar los tres artículos mencionados de la Constitución Política (art. 30, 32 y 37) por la problemática que ocasiona a los mexicanos en Estados Unidos que radican en el extranjero la obtención de la doble nacionalidad, que para el gobierno de México, es llamada “la no pérdida de nacionalidad”. Las reformas responden al reclamo de muchos mexicanos que han emigrado, quienes teniendo la posibilidad de naturalizarse en el país donde residen, no lo hacen por el temor de perder su nacionalidad y desean mantener vivo el lazo de unión a su país, a su cultura, sus valores y a sus tradiciones.

5.2.1. Génesis de la reforma.

Como ya se analizó en los anteriores puntos, la migración mexicana hacia Estados Unidos se remonta desde muchas décadas atrás. Por ejemplo, en la década de los 80 el número de inmigrantes legales fue mayor al de las anteriores cinco décadas anteriores, es decir de 1981 a 1990 eran siete millones 338 mil, de esta suma el 22.6% son de origen mexicano, en cuanto a la presente década de 1991 al 2000 es similar a la década pasada. Sólo en la década de 1901 a 1910 alcanzó los 8 millones 795 mil personas.²⁶⁸

Las metamorfosis más trascendentales de la inmigración hacia Estados Unidos se consideran las nuevas características del fenómeno migratorio en la cual tiende a haber una concentración de comunidades de mexicanos en ciertas regiones y una respuesta negativa de la sociedad estadounidense como el rechazo y discriminación hacia los mexicanos. Estos dos puntos tienden a que los mexicanos opten por la nacionalidad estadounidense a fin de evitar que se les excluya de los servicios públicos y que obtengan beneficios como mejores empleos bien remunerados y puedan en un futuro reunir a su familia.

En principio, la legislación de los Estados Unidos Mexicanos ha sido coincidente en dos principios generales. En primer lugar, otorgar a los extranjeros los mismos derechos

²⁶⁶ UNESCO, op. cit., T.1, p. 398.

²⁶⁷ Véase, El Heraldo de Tijuana, *Oposición a la Doble Nacionalidad*, 23 de octubre de 1996, p. 3-A.

²⁶⁸ Véase, Pérez Canchola, José Luis, *La Doble Ciudadanía*, Comunicado del Centro de Información y Estudios Migratorios de Tijuana, México: 1996, p. 1.

civiles a los ciudadanos locales. Así, para los migrantes de derecho al trabajo y a la propiedad privada, sin ningún tipo de limitación y sin mediar acuerdos o tratados de tipo recíproco con los países de donde son originarios.

El año de 1995 es el punto de lanza para dar inicio a reformas constitucionales y legales en pos de la doble nacionalidad esto con base al Programa "Nación Mexicana" del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.²⁶⁹

La Cancillería Mexicana, partidos políticos, organizaciones mexicano-americanas, presidentes de los clubes mexicanos que son impulsores de gran número de migrantes (Sinaloa, Tlaxcala, Puebla, Nayarit, Durango, Guerrero, Jalisco, Zacatecas y San Luis Potosí), se reunieron para abordar el tema de la doble nacionalidad, y proponer en su caso, las reformas constitucionales y legales correspondientes, que permitan abordar el tópico de la preservación de la nacionalidad de los mexicanos (la no pérdida de nacionalidad) que residen en Estados Unidos.

De las reuniones llevadas a cabo durante los dos primeros meses de 1995, se concluyeron los siguientes propuestas y observaciones en cuanto al tópico de la doble nacionalidad.

1) "que se agregue la frase 'la nacionalidad mexicana por nacimiento nunca se pierde', esto en el artículo 37 de la Constitución, y que sigan prevaleciendo los demás causantes de pérdida de nacionalidad.

2) En el mismo artículo 37 se agregue como causante de pérdida de ciudadanía, la adquisición voluntaria de una ciudadanía o nacionalidad extranjera.

3) Por lo que se refiere al artículo 27 fracción 1, se sugiere que a la letra diga '... en una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, sólo los nacionales mexicanos por nacimiento o naturalización podrán adquirir el domicilio directo sobre tierras y aguas'.

4) Dentro del proyecto de reforma, los mexicanos por nacimiento que adquieran una nacionalidad extranjera, seguirán siendo nacionales mexicanos pero no ciudadanos, pues el derecho a la ciudadanía está reservado para aquellos que viven en una determinada ciudad o polis, y que por tanto están obligados a pagar impuestos y a prestar el servicio militar en defensa de los intereses de la comunidad donde residen.

5) Muchos otros países expulsores de mano de obra ya tienen la doble nacionalidad (no la doble ciudadanía). En Latinoamérica los ejemplos más recientes son Colombia y la República Dominicana.

6) Si el Congreso aprueba el proyecto de reforma, México actuará al amparo de su propia soberanía, a diferencia de otros países -como España- que la conceden como base a convenios bilaterales con otros países.

²⁶⁹Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México: 1995, p. 15.

7) México es uno de los pocos países que le da contenido económico a la nacionalidad, al prohibir que los extranjeros tengan propiedades en las costas y fronteras. Al remover ese obstáculo de nuestra legislación, un mayor número de mexicanos residentes en Estados Unidos se sentirán más libres de solicitar la nacionalidad estadounidense, puesto que una de las razones más poderosas que los inhiben actualmente, es el temor fundado o no a perder propiedades o el derecho de heredar si se solicita una nacionalidad extranjera.

8) El propósito del proyecto es ayudar a los mexicanos residentes en Estados Unidos a alcanzar sus plenos derechos en este país, y al mismo tiempo consolidar los lazos de solidaridad que unen a México con su comunidad.

9) La ley no puede aplicarse de forma retroactiva en perjuicio de nadie, salvo que sea en su beneficio. Desde este punto de vista, es muy probable que si se aprueba el proyecto de reforma, la ley pueda beneficiar inclusive a ciudadanos estadounidenses que alguna vez hayan sido considerados nacionales mexicanos por nacimiento (lo que incluye a los nacidos en Estados Unidos pero con padre o madre mexicana).

10) Hubo unanimidad en el sentido de que una reforma de este tipo era saludable y fortalecería los lazos entre los mexicanos de ambos lados de la frontera.

11) Algunos líderes, la mayoría de ellos mexicano-americanos de segunda y tercera generación, señalaron que al ofrecer la doble ciudadanía (aparte de la doble nacionalidad) a los mexicanos en el extranjero, enfrentaría la aparición de un amplio sector del liderazgo latino que lucha por alentar una mayor participación política de los mexicanos residentes en Estados Unidos en el sistema político de este país. Para ellos otorgarle el voto en México a los mexicanos que viven aquí sería contraproducente para sus propósitos.

12) Las razones económicas no son tan importantes en la renuencia de los inmigrantes mexicanos a solicitar la nacionalidad estadounidense. Es más fuerte el compromiso cultural con México.

13) Entre los principales obstáculos para promover la ciudadanía en las comunidades mexicanas se señala la falta de personal del SIN, y el grado de dificultad del examen en inglés. Asimismo se subrayó que la naturalización era apenas la primera parte en el esfuerzo por fortalecer políticamente a los mexicanos en Estados Unidos. La otra parte consiste en hacer que los nuevos ciudadanos estadounidenses se registren y voten. El proyecto de reforma a la legislación mexicana obviamente no es suficiente. Paralelamente es una campaña de concientización y educación (que no se espera que sea responsabilidad del gobierno mexicano) para inculcarle a los mexicanos de este lado de la frontera el valor de la nacionalidad y la importancia de la participación política".²⁷⁰

²⁷⁰ Carrillo Castro Alejandro, *Propuestas y Acciones en torno al tema de la Doble Nacionalidad*, Los Angeles California, 28 de marzo de 1995.

5.2.2. Las reformas constitucionales de los artículos 30, 32 Y 37.

La reforma fue aprobada por todas las fuerzas políticas del país, en apoyo y respaldo al reclamo de los mexicanos que viven en el extranjero, este caso en Estados Unidos. La iniciativa fue aprobada por consenso en la Cámara de Senadores y sólo tuvo un voto en contra en la Cámara de Diputados.

Cabe resaltar que en un inicio el debate a nivel nacional se hablaba de la doble nacionalidad, que a fin de cuentas se estableció como "la no pérdida de la nacionalidad", se concluyó en los foros de discusión organizados por las Cámaras Legislativas en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.) y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y los diversos gobiernos locales, ya que si se hubiere realizado las reformas para la obtención de la doble nacionalidad, México tendría que negociar acuerdos mutuos con otros países. Y con "la no pérdida de nacionalidad" México sólo puede otorgar, suprimir o modificar su propia nacionalidad, pero no la de terceros Estados.

Es por ello que tras un debate de casi dos años (de 1995 a 1997) se estableció en los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, que la nacionalidad mexicana no se pierde, independientemente de que los mexicanos por nacimiento se naturalicen en otro país. Aunque esta iniciativa beneficia a todo mexicano por nacimiento que radique o se haya naturalizado en el extranjero, no puede dejar de apreciarse que tiene una especial dedicativa a las comunidades mexicanas que residen en la Unión Americana, pues en ese país se concentran la mayoría de nuestros connacionales allende el territorio nacional.

Los mexicanos en el extranjero pese a su heterogeneidad, presentan rasgos en común, la gran mayoría emigra en búsqueda de su superación personal ante la falta de oportunidades en su México que los vio nacer. Otro punto en común es que hasta hace tres años eran la minoría que menos optaba por la ciudadanía estadounidense por el temor de perder sus propiedades en México, o porque consideraban su estancia en la Unión Americana como temporal, o bien por ser considerados traidores de la patria. Esta situación ha dado un giro debido al recorte de los beneficios del Welfare, al incremento xenofóbico y racismo contra los inmigrantes y a que muchos compatriotas se legalizaron durante las políticas migratorias (Ley Simpson Rodino y el IRCA en 1986 y otras), que han cumplido el lapso de estancia de cinco años para poder naturalizarse.

Sin embargo, una de las principales características de nuestros connacionales allende el Río Bravo, es su sentido de pertenencia a la nación mexicana, a nuestras costumbres e ideosincracia mismo que se refleja en los múltiples vínculos que siguen sosteniendo con nuestro país, no sólo en el ámbito económico, sino también social, cultural y político. El desarrollo de estos vínculos ha hecho que los mexicanos en Estados Unidos rebasen la concepción fundamental de membresía a un sólo Estado, ya que actúan como miembros de dos sociedades y viven desde hace muchos años, una doble nacionalidad ficticia. Por lo cual, la aprobación de "la no pérdida de nacionalidad" mexicana, no es sino un reconocimiento de dicha realidad y una adecuación del régimen jurídico nacional de la misma.

La Reforma entró en vigor el 20 de marzo de 1998, un año después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de su aprobación por las legislaturas de los Estados y de la separación de la Convención de Montevideo sobre Nacionalidad de 1933. Entre los argumentos que sirvieron de sustento a la reforma, destacan los siguientes:

- “Número considerable de mexicanos que radican en el extranjero.
- Situación de desventaja jurídica en su lugar de residencia por su condición de extranjeros.
- Enorme aprecio del migrante mexicano por su nacionalidad.
- Igualdad jurídica del mexicano a su regreso al país.
- Fortalecimiento de la protección preventiva, interés y seguridad del mexicano en el extranjero”.²⁷¹

México había reconocido desde hace décadas atrás sólo una nacionalidad, es decir, que todo aquel mexicano que adquiriera otra nacionalidad extranjera perdía la mexicana. Por ello anteriormente obtener otra nacionalidad implicaba un dilema respecto a la naturalización por una parte, si obtenían la nacionalidad del país donde residían en aras de contar con mejores condiciones migratorias y legales para vivir, perdían por lo tanto la nacionalidad mexicana y todos los derechos que esta les ofrece. Por otra parte, se limitaba el ejercicio pleno de sus derechos jurídicos en el lugar de residencia.

A continuación doy a conocer un testimonio de un mexicano-americano que se ve beneficiado al igual que muchos de nuestros compatriotas que se encuentran en Estados Unidos por la iniciativa de “la no perdida de nacionalidad”: “... en algún momento del presente año me convertiré en ciudadano mexicano. No, no estoy renunciando a mi ciudadanía estadounidense, que me ha servido bien durante estos años. Y tampoco me voy de este país donde nací. Me estoy convirtiendo en ciudadano mexicano por la simple razón de que ahora puedo hacerlo, que el gobierno de México recientemente modificó su Constitución para permitirnos a partir del 21 de marzo la doble nacionalidad a las personas nacidas en México, pero que viven en el extranjero y para sus hijos. Lo estoy haciendo no porque quiera comprar propiedades en México, aunque lo podría hacer; no lo estoy haciendo porque quiera votar allá (no lo podría hacer en los términos de la nueva ley) y tampoco porque quiera vivir en México. Estoy recuperando la nacionalidad mexicana, porque así lo deseo. Para honrar la memoria de mis padres y su herencia. Para protestar por las crueles disposiciones de las nuevas leyes migratorias estadounidenses. Y para enviarles un pequeño mensaje de desafío a quienes insisten de que me olvide de la lengua, la cultura y las costumbres de mis antecesores.

Por último y quizás lo más importante, estoy tomando la nacionalidad mexicana para celebrar mi ciudadanía de este gran país, donde no se me obliga a una cierta creencia, a una cierta forma de actuar o una cierta forma de hablar. Un país donde puedo ser tan

²⁷¹ Véase, CONSULMEX ATLANTA, *Reforma Constitucional de No Perdida de la Nacionalidad Mexicana*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: abril de 1998.

mexicano como desee y aún así poder gozar de todos mis derechos y privilegios por el hecho de haber nacido aquí”.²⁷²

El gobierno mexicano modificó sus leyes primordialmente para beneficiar a 3 ó 4 millones de ciudadanos mexicanos que radican en Estados Unidos. A fin de contribuir a la solución de sus problemas, el 10 de diciembre de 1996 el Congreso Mexicano aprobó la propuesta del Presidente Ernesto Zedillo para reformar los artículos 30, 32 y 37 de la constitución, los cuales permiten preservar la nacionalidad mexicana, en aquellos casos cuando se adquiera otra nacionalidad o ciudadanía.

Es decir, “la no pérdida de la nacionalidad” mexicana al adquirir una nueva (artículo 37); Extensión de la nacionalidad mexicana en el extranjero a la primera generación, sólo los nacidos en México y los mexicanos por naturalización pueden transmitir la nacionalidad a sus hijos nacidos en el extranjero (artículo 32); El desempeño de cargos y funciones estratégicas o de seguridad nacional se reservan a quienes no ostenten otra nacionalidad (artículo 32 Constitucional y artículo 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad).

5.2.3. Ventajas de “La no pérdida de nacionalidad”.

La reforma sobre “la no pérdida de nacionalidad” mexicana, es una respuesta a una sentida demanda de connacionales que viven en el extranjero en este caso en Estados Unidos, quienes deseen conservar los derechos que como mexicanos les otorga la Constitución, así como mantener los lazos culturales y familiares con México.

“Los mexicanos que viven en el extranjero tendrán la facilidad de viajar y vivir en México cuando lo requieran, sin necesidad de realizar trámites complicados o solicitar permisos para extranjeros.

Podrán adquirir propiedades sin las limitaciones que se aplican a extranjeros. De igual manera se evitarán las restricciones que se aplican a los extranjeros en materia de herencia y empleo.

Los mexicanos que recuperen su nacionalidad seguirán pagando impuestos sólo en el país donde residan y obtengan sus ingresos. Además los mexicanos que viven en Estados Unidos no están obligados a realizar el servicio militar, sólo deberán registrarse a la edad de 18 años, ya sea en México o en sus Embajadas o Consulados.

Tendrán acceso a cualquier institución educativa como mexicanos, e igualdad jurídica en el territorio mexicano, además de los mismos derechos laborales que los demás tengan en México”.²⁷³

²⁷² Véase, El Deportivo, La Voz del Pueblo, *Soy Mexicano, Soy Estadounidense, Soy Ambos*, 19 de abril de 1998, p. 8.

²⁷³ CONSULMEX ATLANTA, *ibidem*.

Además para quienes hayan perdido la nacionalidad mexicana habrá un periodo de cinco años contados a partir de la entrada de esta reforma, durante el cual podrán recuperarla. El mexicano que haya adquirido otra nacionalidad aparte de la suya, antes del 20 de marzo de 1998, podrá recuperar su nacionalidad mexicana, ya que tuvo que renunciar a ella cuando adquirió la nueva. La recuperación de la nacionalidad mexicana, será un trámite que se realizará en la Embajada de México o el Consulado de México más cercano a su domicilio. El cual se podrá realizar hasta el día 20 de marzo del 2003.

Los mexicanos que obtengan otra nacionalidad después del 20 de marzo de 1998, seguirán conservando su nacionalidad mexicana y no necesitan de ningún trámite adicional.

5.2.3.1. Lineamientos sobre trámites de nacionalidad.

La Reforma Constitucional del 20 de marzo de 1997 (entró en vigor un año después), en materia de nacionalidad que estipula que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, ha originado un cambio en la tradición jurídica de nuestro país que consideraba a la nacionalidad mexicana como única, ya que aunque no se habla de doble o múltiple nacionalidad, el mexicano por nacimiento que adopte otra nacionalidad no perderá su nacionalidad mexicana.

En el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Nacionalidad que regula la aplicación de los artículos 30, 32 y 37 apartados A y B de nuestra Carta Magna, han sido elaborados con el objetivo de proporcionar a los servidores públicos un instrumento guía en la recepción, tramitación, elaboración y expedición de todos aquellos documentos relacionados con la nacionalidad mexicana por nacimiento. Además con la cooperación del programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), se pretende dar un mejor servicio, eficaz y rápido.

Las disposiciones aplicables en esta materia son:

- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Nacionalidad.
- Reglamento de la Ley de Nacionalidad.
- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Reglamento de Pasaportes.

■ Acuerdo por el que se delegan facultades en los subsecretarios, oficial mayor, consultor jurídico, directores en jefe, directores generales, titulares de las oficinas del gobierno de

México en el extranjero y funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del servicio exterior mexicano”.²⁷⁴

La Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Nacionalidad y Naturalización dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, las delegaciones foráneas y las representaciones del Servicio Exterior Mexicano, son las autoridades facultadas para conocer y resolver de todos los trámites relativos a la nacionalidad mexicana por nacimiento.

5.2.3.2. Requisitos para la declaración de nacionalidad mexicana.

Para recibir el beneficio de “la no pérdida de nacionalidad” mexicana por nacimiento, el artículo 4 transitorio de la Ley de Nacionalidad señala los siguientes requisitos mínimos:

- “El interesado debe ser mayor de edad en pleno goce de sus derechos.
- Para ser representado por terceras personas, debe solicitar información adicional al Consulado de México más cercano.
- Llenar la forma DNN2 con la información requerida.
- Presentar la copia certificada del acta de nacimiento.
- Registro civil en México o por el cónsul mexicano. Si el acta fue presentada en un registro civil en el extranjero, se deberá presentar una copia certificada de la inserción del nacimiento en la Oficina Central del Registro Civil del lugar de su domicilio en territorio nacional, también podrá presentar acta apostillada o legalizada. Existen disposiciones especiales para los casos de acta extemporáneas o con tachaduras o enmendaduras.

En el caso de las personas nacidas en el extranjero deberán presentar el acta de nacimiento del padre o la madre en su caso, original y fotocopia del certificado de nacionalidad mexicana o de la carta de naturalización.

- Copia certificada del documento que lo acredite como nacional de otro país (certificado de naturalización).
- Original y copia de una identificación oficial vigente, con fotografía y firma. Se coteja la copia y se regresa el original.
- Dos fotografías recientes de frente, tamaño pasaporte, de buena calidad, a color o blanco y negro.
- La Ley Federal de derechos correspondientes a 1998 establece, pagar la cantidad de \$12.00 al momento de entrega de ‘Declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento’, con acuse de recibo firmado por el interesado o su representante debidamente acreditado. En el caso de las personas que se encuentren en la situación

²⁷⁴ Véase, Dirección General de Asuntos Jurídicos, *Lineamientos para Trámites de Nacionalidad*, en Archivo de la Dirección General de protección y Asuntos Consulares, México: enero de 1998.

prevista en el artículo 32 Constitucional y 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad deberán obtener el Certificado de Nacionalidad Mexicana".²⁷⁵

5.2.4. Protección consular.

Por lo que respecta a la protección consular, todo Estado tiene el deber y derecho de proteger a sus nacionales en el exterior, sin embargo, de acuerdo a la Convención de La Haya de 1930 dicha prerrogativa del gobierno mexicano se vería limitada, pues ningún país debe ejercer protección diplomática respecto de un Estado de que también es considerado nacional el individuo o presuntamente amparado. Por lo que se reduce a que los mexicanos que obtengan otra nacionalidad podrán seguir recibiendo protección del estado mexicano, siempre y cuando no sea frente a otro estado que también los identifique como nacionales.

Por ejemplo en caso de que un connacional con doble nacionalidad cometa un delito, le será aplicada la legislación del lugar donde se cometió el delito y son competentes sus autoridades. Asimismo, el artículo 4 del Código Penal señala que "... serán penados en la República Mexicana los cometidos fuera del país por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros o por un extranjero contra mexicanos si concurre, que el acusado se encuentre en México, que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país que delinquirió, y que la infracción que se le acuse tenga el carácter de delito en ambos países. En caso de extradiciones, depende del Tratado de Extradición entre Estados Unidos y México y conforme a la Convención de La Haya prevalecerá la nacionalidad del país donde se encuentre el individuo titular de la doble nacionalidad".²⁷⁶

5.3. Red de consulados de México en Estados Unidos de América.

Nuestro país tiene 42 consulados en los Estados Unidos, ninguna nación del mundo asciende a más de 4. Los consulados se han dividido arbitrariamente en cuatro tipos, según la importancia que tenga la relación con las comunidades de origen mexicano y el pulso general de la circunscripción como se muestra a continuación:

Consulados donde la vida mexicana y mexicano-americana forma parte de la vida cotidiana y central de la circunscripción. Estas a su vez se pueden dividir en dos clases totalmente distintas:

1. "Los Angeles, San Diego y San Antonio.
2. Los consulados fronterizos.
3. Los consulados de Houston, Dallas y Nueva York, entre otros, donde la comunidad mexicana y mexicano-americana funciona de modos importantes pero en forma lateral a la vida de la circunscripción.

²⁷⁵ Véase, El Deportivo, *Requisitos para Obtener la Declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento*, 9 de abril de 1998, p. 9.

²⁷⁶ CONSULMEX ATLANTA, *ibidem*.

4. Los consulados en donde la comunidad mexicana y mexicano-americana puede ser importante, sin que represente un factor fundamental en la vida diaria de la circunscripción, por ejemplo, serían los casos de Atlanta, Detroit, Miami y Seattle".²⁷⁷

Aunque la anterior clasificación resulta un tanto teórica e incompleta, pues cada consulado tiene tareas similares, una más que otras en carga de trabajo y también depende de los recursos tanto económicos como humanos.

La localización de los consulados ha obedecido a intereses históricos, desde el primero fundado en 1826, en Boston, hasta el último en Orlando, Florida. en cuanto a la localización de los consulados generales obedece a circunstancias de políticas internas más que algún criterio general sobre las circunscripciones y las actividades a desarrollar.²⁷⁸

De los 42 consulados, 24 se encuentran en California y Texas. Algunos como los de Chicago, Denver, Seattle, tienen a su cargo áreas enormes que no pueden ser cubiertas de forma adecuada con el personal disponible. El personal asignado va desde 57 en Los Angeles a 3 en Del Río, en todos los casos insuficientes para las labores que deben desempeñar.

A continuación se muestra una tabla que incluye el nombre del consulado, número de personal disponible para cada una, y algunas observaciones.

Circunscripciones singulares.

Ciudad sede	Personal	Observaciones.
Los Angeles, Ca.	57	Caso único por el tamaño de su comunidad.
San Antonio, Tx.	27	La comunidad de origen mexicano fija el pulso de la circunscripción.
San Diego, Ca.	26	Peculiar, no es estrictamente fronterizo.

Consulados fronterizos.

El Paso, Tx.	25	El consulado fronterizo más grande.
Brownsville, Tx.	13	
Laredo, Tx.	13	Enorme tráfico comercial.
McAllen, Tx	12	
Calexico, Ca.	9	
Nogales, Az.	8	
Corpus Christi, Tx.	6	
Eagle Pass, Tx.	5	
Del Río, Tx.	3	El consulado fronterizo más pequeño.

²⁷⁷ Véase, Díaz de Cossio, Roger, *Acciones y Políticas de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Relación con los Mexicanos en Estados Unidos. Reflexiones y Propuestas*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 17 de septiembre de 1996, p. 4.

²⁷⁸ *Ibidem*.

Circunscripciones con fuerte vida económica.

Nueva York, Tx.	32
Houston, Tx.	27
Chicago, Il.	24
Dallas, Tx.	19

Los Consulados según el servicio a los mexicanos.

Consulados donde el servicio a mexicanos es menor que en los anteriores.

Ciudad Sede	Personal	Observaciones
San Francisco, Ca.	19	Univisión, Telemundo, relaciones con la comunidad cubana.
Miami, Fl.	16	
Seattle, Wa.	13	Cubre teóricamente Alaska.
Atlanta, Ga.	12	Relaciones prioritarias con CNN.
Fresno, Ca.	12	
Washington, DC.	12	Sección consular de la Embajada.
Tucson, Az.	12	
Phoenix, Az.	11	
Sacramento, Ca.	11	Relaciones prioritarias con los poderes de California.
Denver, Co.	10	
Santa Ana, Ca.	10	
Albuquerque, NM.	9	
Austin, Tx.	9	Relaciones prioritarias con los poderes de Texas
San Luis Missouri	8	
Nuevo Orleans, La.	7	
Boston, Ma.	7	Concentración de Academias.
Salt Lake City, Tu.	7	
San Bernardino, Ca.	7	
San José, Ca.	7	Silicon Valley y a la vez muchos mexicanos asentados.
Oxnard, Ca.	7	
Filadelfia, Pa.	6	
Orlando, Fl.	6	Comunidades mexicanas en fuerte crecimiento.
Detroit, Mc	5	
Midland, Tx.	5	

Fuente: Acciones y Políticas de la Secretaría de Relaciones Exteriores en relación con los Mexicanos en Estados Unidos, por Roger Díaz de Cossío en Archivo de la Dirección General de protección y Asuntos Consulares, México: 17 de septiembre de 1996.

Cabe señalar tres circunscripciones consulares con más carga de trabajo y que son distinguidos por los demás, por ejemplo. Los Angeles es un caso único, agrupa el mayor número de mexicanos casi similar al del Distrito Federal. la cultura mexicana, es parte sustancial en la vida cotidiana, existe casi mil organizaciones latina de todos los tipos. Hay contacto con los medios de comunicación de México, los artistas mexicanos más famosos se presentan con frecuencia. Las escuelas son utilizadas más por alumnos de origen mexicano que en el resto de los Estados Unidos. El Condado de Los Angeles además de Orange esta entre las primeras 15 en el mundo en potencial económico. El consulado es atendido por 57 personas del Servicio Exterior Mexicano y es visitado por más de mil personas diariamente que solicitan servicios de todo tipo. Además existe en esta localidad centros de clubes mexicano-americanos en Estados Unidos.²⁷⁹

Por lo anterior es lógico que los consulados en Los Angeles tengan diversas actividades que el resto de sus similares, dadas a las necesidades de los mexicanos y mexicano-americanos que se encuentran en esta zona.

San Diego es otro caso diferente del resto de los consulados que se encuentran en la frontera, existe mucha actividad mexicana y mexicano-americana, pero además es una potencia económica y cuna de algunos de los grupos conservadores de nuestro vecino país.²⁸⁰

San Antonio es también distinto a los demás, debido a su desarrollo histórico, el impulso de la comunidad está regido en buena parte por mexicano-americanos que ocupan posiciones de poder e influencia en la pirámide social.²⁸¹

5.3.1. La Secretaría de Relaciones Exteriores y los consulados en Estados Unidos de América.

La tarea esencial y más importante se puede decir, vital de los consulados es prestar servicios de protección a los mexicanos, con oportunidad, cortesía y eficiencia. Por ello es necesario que prevalezcan las relaciones cordiales con las autoridades locales, y la segunda tarea es estrechar lazos de cooperación con las organizaciones mexicanas y mexicano-americanas de su circunscripción y con el resto de las fuerzas vivas, en general los servicios de documentación y protección reactiva se prestan bien. Realizar lo demás depende de los recursos y de la personalidad y vocación de los representantes del Servicio Exterior Mexicano (SEM).

Las actividades a desarrollar en los diversos consulados, son regidas por la Coordinación de Servicios Consulares. El PCME ofrece un abanico de acciones y proyectos que son realizados de diferentes maneras en los consulados y la finalidad de la Dirección de

²⁷⁹ Díaz de Cossio, op. cit., p. 5.

²⁸⁰ Ibidem.

²⁸¹ Díaz de Cossio, op.cit., p. 6.

Asuntos Consulares, es colaborar con algunos de ellos ya sea con eventos u otras actividades culturales, algunas ocasiones a través de los institutos y centros.²⁸²

Para incidir con más precisión en las preocupaciones de cada día de los mexicanos en Estados Unidos, es primordial que haya una mayor coordinación en las actividades de las áreas centrales en las demandas de los consulados, que a veces reciben fuegos cruzados de tres vías simultáneas. Mucho se puede hacer combinando los temas de protección preventiva con los programas de comunidades y con los de asuntos culturales.

5.3.2. El papel de los institutos y centros culturales.

Los institutos y centros no deben verse como una versión nueva de las antiguas agregadurías culturales y considerarse como una parte más de los consulados. Ni tampoco deben verse como instrumentos para presentar la cultura mexicana en Estados Unidos, sino que cada vez, se debe de tomar el papel político de presentar nuestra herencia cultural común, la herencia de los mexicanos de aquí y de allá, al resto de la sociedad estadounidense.

El objetivo de los institutos y centros culturales es ayudar a los mexicanos más vulnerables, a los que no tienen recursos de ningún tipo y que necesitan leer y escribir en su propio idioma, a los que necesitan afiliarse o iniciar algún tipo de organización comunitaria (con los de su mismo pueblo o región) aprender a cuidar su salud, a mantener sus raíces culturales o hasta conocer sus derechos más elementales aunque estén indocumentados en Estados Unidos.²⁸³

5.3.3. La protección preventiva.

Por protección preventiva se entienden "todas aquellas acciones que faciliten mejores instrumentos a los mexicanos en Estados Unidos para defender y proteger sus derechos, y tengan conocimiento de como actuar ante una situación de abuso por parte de las autoridades o de cualquier persona estadounidense".²⁸⁴

Cabe destacar que el consulado es el puente para enlazar cooperación con los grupos y organizaciones latinas y mexicano-americanas que luchan por la defensa de los derechos de los connacionales, pero también, no hay que olvidar que el PCME realiza acciones de protección preventiva, pues en otorgar información a través de los medios de comunicación, radio, prensa y televisión y por conducto de folletos que informan sobre diversos temas como de salud (farmacodependencia, alcoholismo, tabaquismo, sida,

²⁸² Véase, PCME. Comentarios al Documento Elaborado por Roger Díaz de Cossío, Acciones y políticas de la S.RE. en Relación con los Mexicanos en Estados Unidos. reflexiones y Propuestas, México: 1 de noviembre de 1996, p. 5.

²⁸³ PCME, op. cit., p. 7.

²⁸⁴ Díaz de Cossío, op. cit., p. 7.

campañas de vacunación, etc.), educación (intercambio de profesores, cursos del idioma inglés sin descuidar el idioma español, y otras actividades), cultura (promoción de la cultura, festivales, conferencias, cursos, talleres, etc.), todo esto con la voluntad de los miembros de grupos y organizaciones latinas y mexicano-americanas, además con la Coordinación de Asuntos Consulares y la visión integral de los cónsules.

Por ejemplo, la Secretaría de Relaciones Exteriores lanzó un programa preventivo para ayuda a las personas a quienes pretende concientizar a que acudan a los consulados mexicanos en caso de necesitar ayuda.

El cónsul Ramírez expresó que las personas al entrar a México deben considerar que:

- “La franquicia es de 50 dólares por persona.
- Si excede la franquicia tome el carril derecho.
- No corra riesgos, declare exceso de mercancía.
- Evite contratiempos y multas, pague sus impuestos en autodeclaración.
- Esta prohibido introducir armas y cartuchos, se castiga con cárcel.
- Si trae más de 10 mil dólares debe de declararlo.
- Sólo residentes en el extranjero, pueden introducir y manejar autos extranjeros.
- No es permitido introducir llantas usadas excepto las de refacción.
- Presentar documentación falsa es delito, acuda a las ventanillas y no use ‘coyotes’.
- Compra y uso de medicamentos requiere receta médica y su cantidad se limita a un mes”.²⁸⁵

El folleto paisano se difundió a toda la red consular y por valija diplomática a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

5.4. El gobierno mexicano al desafío de los cambios globales en materia de protección a connacionales en Estados Unidos de América.

La protección consular se otorga a los connacionales en Estados Unidos a través de los funcionarios consulares y diplomáticos de la Cancillería mexicana. La protección consular esta en un proceso de acelerados cambios, pues las labores de protección tradicional se necesita que se refuercen, ofreciendo cada día servicios de mejor calidad en circunstancias más complejas. Aunque en la agenda bilateral, ha obligado que los consulados a través de sus funcionarios emprendan nuevas tareas como una positiva imagen de México, negocios internacionales, cultura, y otros. En consecuencia, es indispensable dotarlos de estructuras, métodos de trabajo y sobre todo, de una cultura de servicio, un enfoque de “reinención”, es decir, más que lineamientos clásicos, una reforma administrativa encauzada a una actualización de las prácticas administrativas con base a las tradicionales, una ubicación, adaptación e introducción de ideas contemporáneas de nueva administración y un desarrollo e implementación de innovaciones administrativas

²⁸⁵ Véase, El Diario de Nuevo Laredo, *Difunden Folleto de Orientación a Personas*, 15 de diciembre de 1998, p. 3E

generadas por los propios consulados, dando como resultado ganancias en la calidad de productos (informes a la S.R.E.) y servicios.²⁸⁶

El proyecto de Héctor Cárdenas y Blas Pérez, presenta un lenguaje muy general de los planteamientos en el Plan de Desarrollo Consular 1995-2000, elaborado por la S.R.E. y sobre el que se han llevado a cabo varias acciones específicas.

Las propuestas del proyecto corresponden a la capacitación sobre sistemas de trabajo del Plan de Desarrollo Consular, sobre el cual ya se di marcha a la capacitación de personal que incluye capacitación de personal que incluye capacitación sobre cultura de servicio, y proyectos de sistematización mediante el uso de computo, el cual ya esta instalado en todos los consulados en Estados Unidos para documentación consular, logrando así una mayor eficiencia y otorgar servicios a connacionales en poco tiempo.²⁸⁷

El Plan de Desarrollo Consular es aún más amplio, pues el proyecto contempla también los recursos materiales y humanos para el mejor aprovechamiento de los mismos.

Por otra parte la protección consular en el siglo XXI, será tomándose en cuenta historia, vecindad y futuro de la migración, derechos humanos, medio ambiente, cultura, soberanía, independencia y libertad.

Resumiendo se puede decir que la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares para encarar los nuevos retos lleva a cabo las siguientes acciones:

1. "Diseñar programas de capacitación, actualización periódica e intercambio de experiencias para los funcionarios involucrados en las tareas de protección y servicios consulares.
2. Promover acciones de protección preventiva.
3. Homogeneizar los procedimientos y criterios de las acciones de protección
4. Modernizar los servicios consulares mediante un programa integral de simplificación administrativa que permita hacer más eficiente la prestación de estos servicios. Ello permitirá que el personal actualmente dedicado a dichas tareas pueda apoyar las labores de protección a mexicanos y de atención a nuestras comunidades en el exterior.
5. Efectuar campañas dirigidas a promover la imagen de México y la de los migrantes mexicanos en el exterior".²⁸⁸

Por otra parte el gobierno mexicano implemento un nuevo mecanismo para los extranjeros, la puesta en marcha a partir de julio de 1999, de la reciprocidad en la

²⁸⁶ Véase, Cárdenas Suárez, Héctor y Pérez Henríquez Blas, *Consulados 2000: Un Proyecto de Reinención de Consulados de México en Estados Unidos*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1997.

²⁸⁷ Véase, Hernández Joseph, Daniel, *Comentarios al Proyecto Consulado 2000*, Memorandum del 3 de junio de 1997, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1997.

²⁸⁸ Véase, *Reunión de Trabajo entre el Lic. Rubén Beltrán Guerrero y el Director General de Protección y Asuntos Consulares y el Sr Norberto Terrazas, Jefe del Departamento de Protección a Mexicanos del Consulado General de México en Nueva York, celebrada el día 24 de noviembre de 1998.*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1998.

prestación de servicios consulares, que consiste en que se pague por lo menos 45 dólares por la expedición de visas a ciudadanos estadounidenses que visiten territorio nacional, así como Estados Unidos lo hace con los mexicanos.

El senador del Partido Acción Nacional, Ricardo García Cervantes señaló al respecto: "... el cobro de servicios consulares y expedición de visas, serán canalizados a la atención a migrantes y el fomento del turismo".²⁸⁹

La iniciativa a este cobro de servicios consulares, es una estrategia diplomática parlamentaria con mandato del pleno del senado a las Comisiones de Asuntos Fronterizos de Relaciones Exteriores - segunda y de Asuntos migratorios. También con el apoyo de expertos, académicos y organizaciones civiles que permanentemente estudian la situación de los migrantes en sus aspectos económicos, políticos, sociales, culturales, de derechos humanos, entre otros, a fin de emplear esa información como apoyo en sus gestiones ante autoridades y congresistas de aquel país.

²⁸⁹ Véase, El Universal, *Prepara Senado Estrategia Contra Abuso a Migrantes*, 30 de noviembre de 1998, p. 10.

CONCLUSIONES.

Durante la gestación del Derecho Consular, se mostró que la evolución de la institución consular tomó siglos para su transformación involucrando a su vez, el desarrollo tan importante de las polis griegas hasta el nacimiento del Estado nación, o Estado moderno, que desembocaría a un número de reglas, leyes que daría el marco jurídico de las Relaciones Internacionales en el Derecho Consular.

La institución consular desde la antigüedad en donde sólo se presentan una serie de embriones en donde el "representante" o "cónsul" sólo abarcaba el área de protección a sus nacionales, dentro y fuera de su territorio en materia comercial, por la necesidad de mantener relación con otros pueblos para el abasto de productos que no se elaboraban o no se producían en el propio. Posteriormente se da en materia jurídica, gracias a la civilización romana, en la cual se empieza el desarrollo gestativo de este embrión, y son, se puede decir, que fueron los primeros en marcar un parteaguas en materia consular, pues se empieza a diseñar un esquema para estructurar las clases y funciones de los "cónsules" a través de un cuerpo legislativo que se encarga de nombrarlos.

La Edad Moderna y durante el Renacimiento, es ahí donde la institución consular, es la punta de lanza para detallar con más precisión el área consular en materia de protección y defensa de los intereses, además, del comienzo de una nueva era de cambios, tanto en lo cultural que demuestra una diversidad de conocimientos universales; políticos, la fragmentación del mundo en Estados Nacionales; económicos y sociales, cambian los modos de producción de lo feudal a un capitalismo y una ideología diferente, se comienza a aceptar que hay modos de vivir o estilos de vida pluriculturales, por lo tanto se da la tolerancia entre unos y otros para el equilibrio de un mundo en paz o lo que llama Morgenthau, el equilibrio del poder.

La Comunidad Internacional da a conocer en los foros internacionales, en conferencias, convenciones, organizaciones, la necesidad de realizar y llevar a cabo una reglamentación o código de leyes en materia de protección a sus nacionales y de sus intereses cuando se encuentran fuera de su territorio, se toma como una obligación del Estado en ayudar y auxiliar a su gente en el exterior en todos los ámbitos, y que deberían gozar de los mismos derechos como si estuvieran en su país al igual que respetar las leyes del país que le brinda la mano. Se puede decir, que en las Relaciones Consulares entra en juego el dicho "te doy lo que tú me des", por lo que debe ser recíproca la relación entre los Estados. Es por esto, que al reunirse en la Ciudad de Viena, Austria, el 24 de abril de 1963, los miembros de la Comunidad Internacional están de acuerdo en ser partícipes en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en donde se estipula, el nombramiento, derechos y deberes, privilegios e inmunidades de los cónsules, para el estrechamiento de lazos de amistad y cooperación entre todos los pueblos, y el beneficio de las Relaciones Internacionales para el mejor desenvolvimiento del Derecho Consular.

Las tareas de protección se limitan a lo que las leyes y reglamentos internos estipulan, y por ello, los funcionarios consulares deben tener conocimiento del Derecho Internacional Público y el Derecho interno del país receptor para saber cómo actuar en caso

de que afecte a sus nacionales y se proceda en forma adecuada.

En la relación de México con respecto a Estados Unidos, el marco normativo tiene soporte en la Convención sobre Relaciones Consulares de 1942 de carácter bilateral y reafirman sus lazos de cooperación en materia consular con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 que tiene carácter universal, por la cual los Estados que conforman la Comunidad Internacional están sujetos y es un marco de referencia para el establecimiento de relaciones consulares entre los Estados. Además de que cada Estado cuenta con disposiciones propias sobre la adquisición de la nacionalidad que es condición indispensable para ejercer protección y también con respecto al trato que se dará a los extranjeros en su territorio. México otorga dicha protección a sus connacionales independientemente de su calidad migratoria, ya que es establecido como una obligación y deber del Estado Mexicano de otorgar los servicios consulares a quien lo requiera.

En el caso mexicano, cuando México nace como país independiente en el siglo XIX, se encuentra en la esfera internacional, en una etapa difícil y en materia consular todavía sin bases sólidas, aún existía una noción ambigua acerca de los límites y de las características de la protección.

Por lo que respecta a los reclamos hechos por Estados Unidos en el periodo de independencia y reconocimiento de gobiernos, el concepto de protección había evolucionado, pero no se disponía como una definición acerca de las directrices que era posible utilizar en los reclamos. Los mecanismos se mantenían aún estáticos, al igual que durante este periodo en el viejo mundo se consideraba a la guerra como el recurso per se de un Estado para castigar los daños inferidos a sus ciudadanos. Recordemos la posición de Confucio: "un daño a un Estado es un daño a un ciudadano" y la frase del internacionalista "no hagas lo que no quieres que te hagan".

Sin embargo, el caso es que, no se limitaba a que algunos quisieran resolver sus querrelas más por el poder de las armas y de la presión política que por la vía de la razón; sin reparar en los atropellos a otros soberanías, con persistencia se utilizaba el argumento de la protección para cubrir una política intervencionista.

Los países poderosos, o quienes se habían iniciado en este camino imponían sus reclamos y buscaban privilegios y trato preferente para sus nacionales con el fin único de dar respuesta a las necesidades de su crecimiento y de fortalecer el proyecto de nación que se habían puesto como meta.

Nunca, o casi nunca, se recurría a la justicia local o a la negociación pacífica. Tal es el caso de nuestro vecino del norte, Estados Unidos que a lo largo del siglo XIX, en muchas de las ocasiones, recurrió a la intervención y a las armas para hacer valer sus derechos en América Latina y el Caribe, así como en Japón, China y Corea.

Con todo, el siglo XIX, fue sin duda alguna un siglo de cambios importantes, pues en él se cuestionaron los métodos usados por las grandes potencias para reclamar y defender los intereses de sus nacionales. Así que al final del siglo, se habían definido muchos puntos acerca de los límites y los medios para llevar a cabo los reclamos de

protección.

Cuando México apenas había concluido la guerra de independencia y buscaba afanosamente el reconocimiento de gobierno para construir una nación sólida y soberana con la que se había soñado, se abrieron los primeros consulados en 1821, que estaban orientados a lo que entonces constituía el interés principal: el comercio y la navegación y todo lo asociado a él, sin embargo, pronto se comprendió la necesidad de brindar asistencia a los mexicanos que residían en el extranjero y es a partir de 1829, cuando la Ley del Servicio Exterior lo señala como una nueva responsabilidad consular.

En el transcurso de la segunda mitad del siglo XIX, México enfrentó un gran número de casos de protección, para entonces, la situación del país no había mejorado sustancialmente. A las revueltas internas se sumaban divergencias políticas, una precaria economía y diversos reclamos internacionales. Texas se había independizado y en un injusto conflicto con Estados Unidos habíamos perdido más de la mitad de nuestro territorio.

Para hacer frente a las controversias, el país contaba con un conjunto de normas que previamente habían sido definidas por los intereses de las grandes potencias, pero disponía también de una sólida y vigorosa convicción acerca de las bondades de esta práctica y de la necesidad de utilizar la negociación pacífica como instrumento de mediación.

Aún así, y a pesar de que muchos de los rasgos que México imprimió a las actividades consulares correspondían a los distintos momentos de la historia y al tipo de relación que se mantenía con los diferentes países del mundo, estos principios permanecían inamovibles.

Los primeros asuntos a los que nuestro país tuvo que hacerles frente estaban relacionados con aquellos mexicanos que, después de la firma de los Tratados Guadalupe-Hidalgo, vivían en los territorios perdidos y, quienes supuestamente podían optar por permanecer en los Estados Unidos o regresar a México, donde el gobierno ponía a su disposición diversos apoyos para establecerse. La realidad, sin embargo, distó mucho de lo planteado y pese a que se enviaron representantes consulares a diversos puntos fronterizos para evitar los abusos, éstos se cometían diariamente. Muchos de los mexicanos propietarios de terrenos que pensaron quedarse, fueron perseguidos e incluso asesinados para despojarlos de sus tierras; en cambio otros, que deseaban regresar, si residían en lugares en lo que hacía falta la mano de obra, se encontraban con innumerables impedimentos que se les obligaban a permanecer ahí, aún en contra de su voluntad.

La relación de México con Estados Unidos sólo fue el contenido inicial de los asuntos que requerían protección, en los años siguientes la situación de nuestros connacionales no mejoró. El despojo de tierras continuó y la impartición de justicia dejaba mucho que desear, habida cuenta que los criterios para la aplicación de la ley variaban cuando se trataba de mexicanos los ultrajes físicos e incluso de linchamientos se multiplicaron.

Fue este sin duda, un período de nuestra historia en la que aprendimos no sólo formas y contenidos para proteger a los mexicanos, sino también mucho sobre nosotros mismos y sobre la filosofía y la actitud de nuestro vecino que ya se perfilaba, y se comportaba, como una potencia mundial. La prepotencia de la actitud de quienes, ante la menor provocación, ya fuera una causa justa o injusta, enviaban quejas diplomáticas o recurrían a la intervención armada, comenzó a ser cada vez más cuestionada. Los países perjudicados señalaban la vehemencia que la protección no justifica la intervención y que los extranjeros no tienen por que gozar privilegios distintos a los que se conceden a los nacionales.

Surgió entonces, un movimiento latinoamericano encaminado a regular, dentro de cauces más justos, el ejercicio de dicha actividad. Se planteó la inconveniencia de optar en primera instancia por la fuerza como un mecanismo para dirimir conflictos; se consideró de forma nítida, la necesidad de recurrir a las leyes o prácticas locales antes de hacer reclamos diplomáticos y, finalmente, se asentó la imposibilidad de conceder a los extranjeros trato privilegiado. Para los años de 1889-1890, en Washington, D.C., durante la Primera Conferencia Americana, se reconoció entre otras cosas, el principio de la igualdad civil entre nacionales y extranjeros.

El siglo XX hizo aportaciones definitivas para la mejor comprensión del concepto de protección y en lo referente a los mecanismos para llevarla a cabo. Algunos acontecimientos mundiales y el nuevo perfil del mundo han sido favorables para la redefinición de los principios y procedimientos. Las dos guerras mundiales, que pusieron en alerta al planeta respecto a los riesgos de la violencia; el nacimiento de organizaciones internacionales; los adelantos tecnológicos han permitido fortalecer la convicción acerca de las bondades de solidaridad como un único medio válido para avanzar en la solución a los problemas internacionales y el perfeccionamiento de un nuevo orden mundial.

La conciencia de que la vía del bienestar no es un cambio individual, ni nacional, sino una respuesta global de la humanidad, y el reconocimiento internacional de los derechos humanos, constituyen un nuevo marco de referencia para sustentar numerosos casos de protección.

Aquellas ideas expuestas en 1868 inicialmente por el argentino Carlos Calvo, cuyas tesis reflejaban ese espíritu americanista que afirmaba que las prácticas de protección nunca se debían traducir en una intervención, y argumentaba que la protección no debería ser vista como una intervención sino como responsabilidad del Estado de apoyar a sus nacionales en el respeto de sus derechos, se han consolidado plenamente. Hoy día, en todos los países del mundo existe la firme convicción respecto a la necesidad de agotar todos los medios establecidos por la justicia local antes de recurrir a una queja diplomática.

Si bien, el entorno presenta aspectos favorables, también ha crecido en complejidad y aumentan los desafíos. La interdependencia de los países y la mayor globalización de la economía y la política, la intensa comunicación, resultado de los avances tecnológicos, la acelerada transformación de los procesos sociales, generan también, una nueva gama de causas y tipos de conflictos, mucho más amplia de aquella que existía a principios del siglo. Los problemas de hoy son distintos de los de hace cien años, y las dificultades de quienes

emigraron en busca de mejores oportunidades de trabajo son innumerables y atraen gran parte del quehacer consular. Es preciso establecer constantemente prioridades e idear nuevos mecanismos de protección.

Para México, particularmente en su relación con Estados Unidos de América, es éste el punto donde la tarea de protección cobra especial significado, no sólo por el alto número de casos, sino por su diversidad. Es parte de un asunto de vecindad y de diferencias económicas lo que propicia que las últimas décadas se hayan caracterizado por el éxodo de miles de compatriotas.

El aprendizaje no ha dejado de presentar dificultades y escollos, pues la amplia frontera que nos separa y nos une al mismo tiempo, y los acelerados procesos de transformación de ambos países propician todo tipo de vínculos y problemas que no son previsibles. Ha sido necesario, desde la óptica del beneficio mutuo y de la dignidad humana, replantear los aspectos básicos de la protección y buscar que el abuso y la explotación sean sustituidos por el trato igualitario y la justicia.

En el inicio de una nueva centuria se presenta, con mayores retos a las tareas de protección. En la medida que las fronteras entre los países adquieren día con día perfiles distintos y las interrelaciones se hacen cada vez más estrechas, conformen avancen la integración económica y la cooperación, en esa misma medida se desarrollará la protección.

En el contexto internacional varios factores han ocasionado el incremento de los flujos migratorios en la esfera mundial, por lo cual este tópico ha cobrado relevancia en los foros internacionales, ya sean en la modalidad bilateral o multilateral y a un nivel interno de cada gobierno de la aldea global. La globalización e interdependencia que existe entre las naciones ya sea en el ámbito económico, social, cultural y político, el desarrollo de los medios de comunicación, las disparidades económicas entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo, la evolución estructural de los procesos productivos, el incremento demográfico, los desequilibrios económicos y diversos problemas étnicos, sobresalen entre los primordiales factores que han dado inicio al desplazamiento de masas de población a nivel mundial.

La nacionalidad, más allá de ser un lazo jurídico con un Estado, es un fenómeno cultural que no puede ser limitada a una línea que dibujan a una frontera, sino que se ha dejado atrás las concepciones tradicionales que se tenían sobre ella. La migración ha llevado a millones de personas, (en el caso de nuestro país) a residir y desarrollarse en una sociedad estadounidense diferente a la de su patria. La presencia mexicana cada vez más en aumento, las comunidades mexicanas sumergidas en Estados Unidos, comunidades que no pertenecen a la comunidad nacional de las sociedades receptoras, pero que si participan activamente en la vida económica, social y en algunos casos en la vida política, formando parte en las elecciones para llevar a cabo políticas xenofóbicas en contra de sus mismos compatriotas, como lo fue la Propuesta 187, para citar como ejemplo y otras que ya hemos estudiado.

El fenómeno migratorio ha despertado sentimientos xenofóbicos y racistas en contra de las comunidades, a las que ven como una amenaza a la economía e identidad nacional.

Ha habido una tendencia hacia el endurecimiento de las medidas y políticas de control fronterizo, en especial hacia los indocumentados utilizando criterios de seguridad nacional y soberanía, que han llevado demasiado lejos a catalogarse como criminal al fenómeno migratorio.

Esto se puede palpar muy bien en la sociedad estadounidense, donde los migrantes indocumentados son vistos como delincuentes que violan las leyes de Estados Unidos y por ende, representan una amenaza a la seguridad nacional de ese país. Pero sólo sucede cuando Estados Unidos pasa por épocas de crisis económicas y cuando se percibe un flujo constante de inmigrantes mexicanos.

El fenómeno migratorio hacia nuestro vecino país del norte ha aumentado en las últimas décadas debido a la falta de oportunidades en nuestro país, como consecuencia de la crisis económica y social existente. Lo complejo de la corriente migratoria hace analizar aspectos más profundos de sus causas, por lo que México y Estados Unidos buscan solucionar esta problemática de manera conjunta y desarrollar una cooperación preventiva, realizando el llamado Estudio Binacional sobre Migración.

Cabe mencionar que tanto México como Estados Unidos tienen una visión distinta del fenómeno de la migración, por una parte Estados Unidos cree haber perdido el control en sus fronteras por lo que dicta una serie de medidas extremadamente ofensivas contra los inmigrantes, pues los considera como una amenaza para la seguridad pública por lo que cada día incrementa sus efectivos de la Patrulla Fronteriza o la llamada "Border Patrol", y a la vez en la sociedad estadounidense se vive un clima xenofóbico y racista en contra de los mexicanos que ven a su país como un trampolín en su escala de vida.

La explicación económica se sustenta en la recesión económica que afectó hacia varios años a Estados Unidos y que ha dejado secuelas en la población provocando la atribución de falta de empleos a los inmigrantes, políticamente es un problema interno en el que el gobierno federal recibe la mayor parte de las contribuciones y el Estado absorbe los costos, lo que es tomado como un tema de "propaganda electoral", pues, está comprobado que hablar en contra de los inmigrantes y de México da votos en Estados Unidos, y como prueba tenemos al Sr. Pete Wilson con la "Propuesta 187". Uno de los efectos palpables son la Nueva Ley Migratoria que contiene una serie de elementos que violan los derechos civiles y humanos.

Se ha comprobado que las medidas implantadas buscan reforzar el control de la migración indocumentada, restringir el acceso a beneficios provenientes de fondos públicos y sancionar a los inmigrantes que incurran en faltas a la nueva legislación. Por lo tanto restringe aún más las zonas tradicionales de acceso de los migrantes indocumentados ocasionando su desplazamiento hacia zonas de mayor riesgo y por consecuencia que las Redes de Traficantes de Indocumentados eleven sus ingresos y mejoren su organización, aunque ya existan leyes que sancionan fuertemente este delito.

El Presidente Clinton sólo disfraza sus decisiones en implantar una "estrategia" de firmar un documento de los derechos de los trabajadores migratorios y los derechos

humanos que permite ahora con socios comerciales y hace propaganda en esta materia, mientras instrumenta una política de controles fronterizos y policiacos.

El Gobierno de México, por su parte, reconoce que Estados Unidos tiene la facultad soberana de adoptar las medidas convenientes dentro de su territorio pero pelea porque en realidad, se respeten los derechos de los inmigrantes que asumen el derecho de todo ser humano de progresar, la presencia de millones de mexicanos en territorio estadounidense hace imperativo una política migratoria bien delimitada para brindar la protección adecuada, tarde o temprano vamos a tenernos que hacer responsables de esos flujos de indocumentados. México ha tenido una cierta cautela, ante este tipo de regulación por ser inconstitucional y por que es echarse encima a la opinión pública y a medio mundo, el regreso masivo que podría causar la ley migratoria repercutirá en una crisis más profunda reduciendo salarios y el nivel de vida, lo que podría provocar una explosión social en nuestro país.

La xenofobia y los ataques a las comunidades mexicanas, y las políticas migratorias restrictivas estadounidenses, fueron los motivos para que el gobierno de México pensara muy seriamente en otorgar "la no perdida de nacionalidad", si algunos compatriotas quisieran optar por la nacionalidad estadounidense, para poder votar y defenderse de las leyes que los discriminan en ese país.

El tema de no perdida de nacionalidad, da la oportunidad de nacionalizarse como ciudadano estadounidense sin perder la nacionalidad mexicana, por lo que es una ventaja para nuestros compatriotas en Estados Unidos para no sentir el rechazo de la sociedad estadounidense y gozar de los deberes y derechos que ofrece ser ciudadano de Estados Unidos, esto fue hecho realidad gracias a la demanda generalizada de nuestros connacionales que han permanecido fuera de territorio nacional y que el gobierno de México se vio presionado al dar una solución a esta problemática, además de los que ya habían cambiado de nacionalidad pueden volver a adquirir la de su país de origen, ya que en un momento se vieron en una situación de tomar una decisión muy difícil para ellos. por la necesidad de tener un mejor nivel de vida o por sus intereses.

La nueva ley referente a la "No Pérdida de la Nacionalidad" merece una mayor difusión, actualizar nuestra legislación es atender los reclamos de los mexicanos que residen en la Unión Americana, y que se enfrentan a la discriminación y abuso que en ese país tienen un significado más severo y que es reflejado en el trato por parte de las autoridades, empleadores y de la sociedad estadounidense.

Los mexicanos en Estados Unidos han desarrollado desde tiempos remotos un lazo con la sociedad estadounidense y han permanecido tal vez, no en un sentido fáctico a las dos sociedades. Son portadores en la vida económica de Estados Unidos aunque los estadounidenses lo nieguen, influyen de una forma en el ámbito social y cultural porque enriquecen su cultura y, político porque ya que viven en ese país tienen derecho de opinar sobre los estatutos que los gobierna. Por lo tanto, con el reconocimiento de "la no perdida de nacionalidad" todo mexicano residente en Estados Unidos con nacionalidad estadounidense, sigue ligado a su nación mexicana, que en algún momento le impedía la dolorosa decisión de optar por otra nacionalidad. Además, el gobierno mexicano con esta

nueva iniciativa es un esfuerzo más de proteger los derechos de sus connacionales, y un lazo más de acercamiento a las comunidades mexicanas.

Uno como mexicano se siente airado, indignado ante tales acontecimientos, y nos sentimos impotentes al no saber como responder a esas agresiones, tal vez por no tener conocimiento de la cultura política estadounidense ni como hacer frente a estas fuerzas racistas que perjudican la imagen de México, el gobierno mexicano tiene muchas limitaciones para tratar la asimetría de poder con la Unión Americana lo que se refleja en el panorama existente, que provoca que se haga muy poco o nada para ayudarlos. El tema de la migración es cada día más complejo, la verdadera protección debe de iniciar en nuestro país para poder auxiliar a los demás, es una realidad que debemos de tomar de frente y de una manera honesta, es indispensable implantar programas de orientación en forma de vida, costumbres y valores en los Estados Unidos, es necesario fortalecer las zonas fronterizas y deprimidas de nuestro país, no dejando a un lado las regiones exportadoras de mano de obra, sin duda una "protección preventiva" por el interior de la República Mexicana.

Por último cabe cuestionarse, si en realidad negar los servicios públicos a indocumentados, la salud pública o prohibir la atención prenatal evitarán la emigración a Estados Unidos, considero que ninguna ley resolverá la problemática de la migración, pues, su raíz principal es la inexistencia de fuentes de empleo.

En relación con el consulado móvil que es el estudio de esta tesis, tiene como objetivo explicar cómo desde que nace la figura consular, denominada por diferentes nombres según la situación geográfica y el espacio del tiempo en que se situó, para llegar a la modalidad o estrategia del gobierno mexicano de implementar la figura del consulado móvil como un elemento más de protección para cubrir con las necesidades de nuestros compatriotas aún encontrándose fuera de territorio nacional y cualquiera que sea la forma en que se encuentre es decir, documentado o indocumentado, tiene el derecho de pedir y exigir sus derechos, ya que es uno de los objetivos de la política exterior mexicana, la defensa y protección de nuestros connacionales. El por qué, de este elemento denominado consulado móvil, como su nombre lo indica es desplazar los servicios consulares tal y como los otorga el consulado sede en cada circunscripción consular, es porque se toma como principal prioridad a Estados Unidos ya que es uno de los o sino que único, donde cuenta con la mayoría de población mexicana que emigra hacia el vecino país del norte, además de ser uno donde las representaciones consulares mexicanas cuenta con una gran red consular por el mismo motivo.

La información relativa al consulado móvil no es muy fácil de conseguir, ya que está concentrada en la Secretaría de Relaciones Exteriores y sólo mostraron algunos de los archivos, y no se sabe a ciencia cierta en que momento nació, algunos de los funcionarios de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, hicieron referencia a datos de 1981, pero en algunos informes datan del año de 1991 en el periodo de la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1990-1994) y cuando estaba a cargo el canciller Fernando Solana Morales, quien realizó una propuesta de una modalidad de los Consulados, es decir, añadir la figura del Consulado Móvil como fin para ayudar a los connacionales que se encuentran en el exterior otorgando los servicios de protección y defensa consular, cumpliendo así con uno de los objetivos de la política exterior mexicana.

Como bien se señala en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en el cual el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León hace mención de que los mexicanos en el extranjero necesitan del gobierno mexicano aún encontrándose fuera de territorio nacional, e instaura una iniciativa llamada "Nación Mexicana", con la meta de afianzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades mexicanas y hacerles sentir que aún estando fuera de su patria, pueden acudir a pedir orientación y ayuda a través de los 42 Consulados en la Unión Americana y, ahora desde hace ocho años, tienen a su mano el Consulado móvil que acude a visitar a aquellos connacionales mexicanos que les sea imposible trasladarse hasta las oficinas consulares sedes, gracias al operativo del Consulado Móvil.

Los Consulados por su parte, incorporaron dentro de sus actividades cotidianas los Programas para la Realización de Consulados Móviles, mediante el cual visitan a las comunidades mexicanas de su circunscripción. El objeto de proporcionar servicios consulares in situ, es con el fin de apoyar a los connacionales de realizar sus trámites o resolver sus dudas en materias del área civil, penal, migratoria, laboral, y también difundir los programas de protección preventiva que se ofrecen a través del Programa de Comunidades Mexicanas en el Extranjero.

Los Consulados Móviles como ya hemos señalado, llegan hasta los mexicanos que se encuentran fuera de las grandes ciudades, es decir, lejos del Consulado sede. Para las labores del Consulado Móvil se ha proporcionado mayor personal de funcionarios del Servicio Exterior Mexicano para cubrir con las necesidades de nuestros compatriotas, se han aumentado las visitas periódicamente a cárceles, a los lugares de trabajo y a los centros de detención de migrantes en Estados Unidos, aunque no ha sido suficiente, además de que todavía se desconocen algunas diásporas de mexicanos en la Unión Americana debido al número de crecimiento de población.

Por lo tanto, si la actividad consular de México ha ido madurando a través del tiempo, entonces podemos decir, que el Consulado Móvil es una respuesta a las múltiples e imperiosas necesidades del gran número de connacionales que se hallan en el vecino país del norte, además, implica el ahorro de muchas horas de trabajo perdidas por nuestros compatriotas al tener que desplazarse hasta la oficinas consulares.

Además, si el Consulado Móvil, es un instrumento del gobierno mexicano que permite contactar a más mexicanos ubicados en muy diversas regiones del territorio de Estados Unidos de América, cuya finalidad es brindar protección, asesoría y servicios eficazmente, entonces, se puede afirmar que efectivamente, el Consulado Móvil se constituye como un factor incluyente, generador de más y mejores vínculos entre el Estado mexicano y sus nacionales, aun fuera de su propio territorio; lo cual es expresión de la real necesidad de contar con un servicio consular en constante evolución cada vez más profesional, con mayor capacidad de acción y movilidad, que corresponda a los retos formulados por la dinámica internacional en la que México se desenvuelve, siempre con apego a los principios que la conforman como Estado soberano y al Derecho Internacional vigente.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

- 11 ANTOKOLETZ, Daniel, *Tratado de Derecho Internacional Publico*, Argentina: 1952, De. La Facultad, 258 pags.
- 11 BASAVE, Fernández del Valle, Agustín, *Filosofía Internacional*, México: 1985, 396 pags.
- 11 CARDENAS, Héctor y Pérez Blas, *Consulados 2000: Un Proyecto de Reinversión de Consulados de México en Estados Unidos*, México: 1997, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.
- 11 CARRILLO Castro, Alejandro, *Propuestas y Observaciones en Torno al Tema de la Doble Nacionalidad*, Los Angeles, California, 28 de marzo de 1995, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.
- 11 COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Segundo Informe sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al Cruzarla y al Internarse en la Franja Fronteriza Norteamericana*, México: 1996, 203 pags.
- 11 DÍAZ DE COSSÍO, Roger, *Acciones y Políticas de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Relación con los Mexicanos en Estados Unidos*, México 17 de septiembre de 1996, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Tarjetas de la Subsecretaría de Asuntos Bilaterales*, México: 1994, S.R.E., 108 pags.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Antecedentes de la Protección Consular*, México: 1998, S.R.E., 8 pags.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Acciones de la Cancillería en Materia de Protección a los Derechos Humanos de los Migrantes*, México: 1997, S.R.E.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Instructivo para la Realización de Consulados Móviles*, México: 1991, S.R.E., 4 pags.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Lineamientos para Trámites de Nacionalidad*, México: enero de 1998, en Archivo de la dirección General de Protección y Asuntos Consulares, S.R.E.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Análisis Programático*, México: S.R.E., mayo de 1995.
- 11 DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS CONSULARES, *Reunión de Trabajo entre el Lic. Rubén Beltrán Guerrero y el Director General de Protección y Asuntos Consulares y el Sr. Norberto Terrazas, Jefe del Departamento de Protección a Mexicanos del Consulado General de México en Nueva York celebrada el día 24 de noviembre de 1998*, México: 1998, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.
- 11 *El Hombre, Origen y Misterios*, Enciclopedia, Tomos 2 y 3, España: 1983, Ed. UTEHA.
- 11 HERNÁNDEZ, Joseph Daniel, *Comentarios al Proyecto Consulados 2000, Memorandum del 13 de junio de 1997*, México: 1997, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, S.R.E.

- ▣ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México: 1997, 165 pags.
- ▣ GALEANA de Valadés, Patricia, *Los Siglos de México*, México: 1991, Ed. Porrúa, Nueva Imagen, 436 pags.
- ▣ GARCÍA, María Rosa, *El México de Afuera. Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos*, en revista Mexicana de Política Exterior, México: 1986, N° 12, 38 pags.
- ▣ GÓMEZ Arnau, Remedios, *México y la Protección de sus Nacionales*, México: 1990, U.N.A.M. 145 pags.
- ▣ LOPEZLIRA Nava, Raúl, *Reflexiones sobre la Actividad Consular*, en Revista PROA, México: 1995, Mayo, N° 25, Ed. Nueva Época, 32 pags.
- ▣ MÉXICO, *Código Federal de Procedimientos Penales, Hojas Sustituibles*, México: 1946, Ed. Información Aduanera de México, 343 pags.
- ▣ MOLINA, Cecilia, *Práctica Consular Mexicana*, México: 1970, Ed. Porrúa, 259 pags.
- ▣ MORGUENTHAU, Hans, *Política entre las Naciones. La Lucha por el Poder y la Paz*, Buenos Aires, Argentina: 1986, Ed. GEL, Estudios Internacionales, 718 pags.
- ▣ NASCIMENTO E, Silva, *Manual de Derecho Consular*, Argentina: 1952, De. Rosario, 208 pags.
- ▣ NAVA Gutiérrez, Irene Guillermina, *La Protección Consular de México en Los Angeles, California*, México: 1989, F.C.P y S., U.N.A.M., 192 pags.
- ▣ NAVARRO Parada, Beatriz, *El Consulado Honorario*, México: 1986, F.C.P y S., U.N.A.M., 160 pags.
- ▣ PÉREZ Canchola, José Luis, *La Doble Ciudadanía. Comunicado del Centro de Información y Estudios Migratorios de Tijuana*, México: 1996, en Archivo de la Dirección General de protección y Asuntos Consulares, 5 pags.
- ▣ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, *Foro de Consulta, Políticas de Protección Consular y Comunidades Mexicanas en el Extranjero*, México: S.R.E., 6 de abril de 1995.
- ▣ PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Tercer Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari, Anexo*, México: 1991, 691 pags.
- ▣ PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Quinto Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari, Anexo*, México: 1993, 877 pags.
- ▣ PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución*, México: 1994, 444 pags.
- ▣ PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo. 1995-2000*, México: 1997, 177 pags.
- ▣ PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Código Penal para el distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*, México: 1995, 183 pags.
- ▣ PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Tratados y Convenios sobre Extradición y Cooperación Bilateral en Materia Penal Suscrito entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos*, México: 1994, 116 pags.
- ▣ PROGRAMA DE COMUNIDADES MEXICANAS EN EL EXTRANJERO, *Comentarios al Documento Elaborado por Roger Díaz de Cossio, Acciones y Políticas de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Relación con los Mexicanos en*

Estados Unidos, Reflexiones y Propuestas, México: 1º de noviembre de 1996, en Archivo de la Dirección General de protección y Asuntos Consulares, S.R.E.

- ☐ RODEA Sandin, Alfonso, *La Actividad Consular de México en los Estados Unidos*, México: 1989, F.C.P y S., U.N.A.M., 181 pags.
- ☐ SAAVEDRA Melendez, Sergio, *La protección Consular en Estados Unidos*, México: 1982, F.C.P y S., U.N.A.M., 132 pags.
- ☐ SEARA Vázquez, Modesto, *La Política Exterior de México*, México: 1985, Ed. Harla, 414 pags.
- ☐ SEARA Vázquez, Modesto, *Cinco Años de Política Exterior*, México: 1994, Ed. Porrúa, 840 pags.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963*, México: 1970, 28 pags.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo V, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XII, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XIII, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XX, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XXII, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XXV, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XXVI, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relaciones de Tratados en Vigor*, Tomo XXVII, México: 1996.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*, México: 1994, 91 pags.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Estudio Binacional entre México y Estados Unidos sobre Migración*, México: 1997, 95 pags.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Relatoria de la Reunión de Cónsules Fronterizos, Ciudad de México, 30 de abril de 1996*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Estudio Binacional, México-Estados Unidos de América sobre Migración*, México: 1997, 95 pags.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Comisiones Unidas de puntos Constitucionales de Gobernación, Primera Sesión de Asuntos Migratorios, de Asuntos Fronterizos Zona Norte, Zona Sur y Estudios Legislativos Primera Sección*, México: 3 de diciembre de 1996, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.
- ☐ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Combate al Tráfico de Migrantes, Visión Mexicana, Documento Presentado por el Gobierno de México al Seminario sobre el Tráfico de Migrantes en Centroamérica, 19 y 20 de octubre de 1995*, Panamá, México: 1995, 9 pags.

- ▣ SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México*, México: 1998, 340 pags.
- ▣ SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Aspectos Migratorios México-Estados Unidos*, México: marzo de 1998, 21 pags.
- ▣ UNESCO, *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, Barcelona, España: 1987, de. Planeta-De Agostini, Tomo I y Tomo III.

HEMEROGRAFÍA.

- ☞ ATLANTA, JOURNAL AND CONSTITUTION, *Migración Sirve a los Estados Unidos dice Cónsul Mexicano*, 3 de mayo de 1998.
- ☞ CONSULMEX ATLANTA, *No Va a Haber deportaciones Masivas*, Rubén Beltrán Guerrero, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 2 de abril de 1998.
- ☞ CONSULMEX ATLANTA, *Reforma Constitucional de la No Perdida de Nacionalidad Mexicana*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: abril de 1998.
- ☞ CONSULMEX MIAMI, *Once Mitos y Una Verdad sobre los Trabajadores Migratorios en La Florida*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1997, 4 pags.
- ☞ CONSULMEX EL PASO, *Perspectiva Mexicana de la Relación Bilateral en Estados Unidos Acerca del Tema Migratorio*, en Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, México: 1995, 10 pags.
- ☞ EL DEPORTIVO, LA VOZ DEL PUEBLO, *Soy Mexicano, Soy Estadounidense. Soy Ambos*, 9 de abril de 1998, p. 8.
- ☞ EL DEPORTIVO, LA VOZ DEL PUEBLO, *Requisitos para Obtener la declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento*, 9 de abril de 1998, p. 9.
- ☞ EL DIARIO DE HOY, *Caen Traficantes de Ilegales*, 20 de agosto de 1998, p. 3.
- ☞ EL DIARIO DE NUEVO LAREDO, *Difunden Folleto de Orientación a Paisanos*, 15 de diciembre de 1998, p. 3E.
- ☞ EL HERALDO DE TIJUANA, *Oposición a la doble Nacionalidad*, 1º de noviembre de 1996, p. 3-A.
- ☞ EL MAÑANA DE NUEVO LAREDO, *Hospitales, la Única Salvación de Ilegales*, 10 de junio de 1998, p. 3.
- ☞ EL NUEVO LAREDO, *Inspecciona Consulados Mexicanos Centros de Detención para Ilegales*, 18 de octubre de 1998, p. 5.
- ☞ EL SIGLO DE TORREÓN, *Indocumentados Detenidos en Estados Unidos sin Apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 4 de septiembre de 1998, p. 14-A.
- ☞ EL SIGLO DE TORREÓN, *Devuelven Cada Año Tres Mil Cadáveres de Indocumentados*, 14 de octubre de 1998, p. 3-A.
- ☞ EL SOL DE SAN LUIS, *Involucra la migración a Millones de Mexicanos*, 2 de noviembre de 1998, p. 4.
- ☞ EL UNIVERSAL, *Prepara Senado Estrategia Contra Abuso a Migrantes*, 30 de noviembre de 1998, p. 10.
- ☞ LA JORNADA, *Frontera México-Estados Unidos: La Encrucijada y el Futuro*, 3 de mayo de 1998, p. 4.
- ☞ LA OPINIÓN, *Hay 30 Mexicanos Condenados a Muerte en Estados Unidos*, 24 de octubre de 1998, p. 4.
- ☞ MILENIO, Programa Bracero: *Una Invitación a la Miseria*, 5 de octubre de 1998, p. 6.
- ☞ NUESTRO SEMANARIO, *Entrevista con el Arq. Teodoro Maus, Cónsul General de México: Estamos Conscientes que no Estamos Dando un Buen Servicio*, 29 de abril de 1998, p. 4.

- ☐ NUESTRO SEMANARIO, *Apoyos para Mujeres Solas con Niños en Atlanta*, 6 de mayo de 1998, p. 5.
- ☐ PUNTO HISPANO, *Tienen los Mismos Derechos que los Residentes o Ciudadanos Trabajadores Sin Papeles No Tienen Porque Temer*, 24 de enero de 1998, p. 5.
- ☐ TIEMPO DE LAREDO, *Utilizan Ferrocarril para Transportar a Deportados hasta San Luis Potosí*, 2 de abril de 1998, p. 3.
- ☐ ZÓCALO, *Eagle Pass Dominical*, 18 de octubre de 1998, p. 3/G.

ANEXO



FOTO 1. Fachada del templo católico de "Nuestra Señora de Guadalupe". Aquí fue realizado el operativo del Consulado Móvil en la circunscripción de Miami, Florida.
Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.

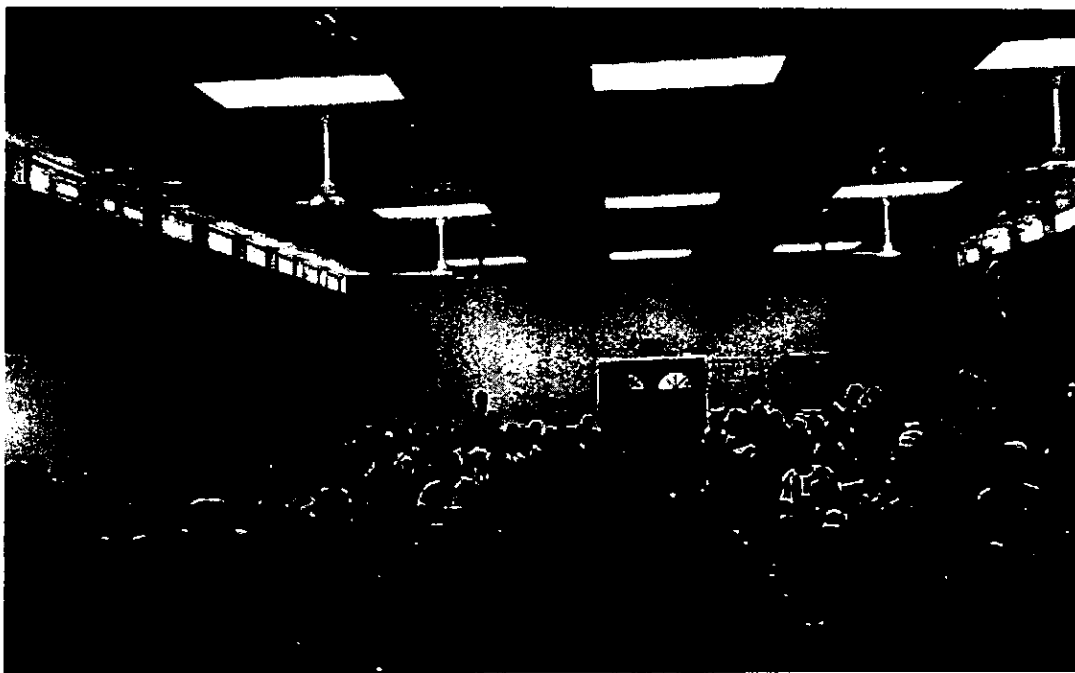


FOTO 2. Interior del templo católico de "Nuestra Señora de Guadalupe". Los funcionarios consulares atendieron a comunidades mexicanas de Immokalee, La Belle, Clewiston, Goodno, Suwanne y Felda, Florida. Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.



FOTO 3. Los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano otorgando servicios de protección en el templo de "Nuestra Señora de Guadalupe."
Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.



FOTO 4. El Consulado Móvil visitó la comunidad mexicana de Fort Pierce, Fellsmere, Vero Beach, St. Lucie, Stuart y otras poblaciones aledañas de la circunscripción del Consulado General de Miami, Florida. Los funcionarios consulares ofreciendo sus servicios en el restaurante "Guadalajara".

Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.



FOTO 5. “Los connacionales mexicanos son la imagen de México, no como piensan los funcionarios cónsulares que creen que la imagen de México son las altas reuniones el “Jet Set”. Estos son nuestros compatriotas”. Comentario del Lic. Evertado Corona. Director de Asuntos Especiales de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares..



FOTO 6. El Consulado Móvil en el restaurante "Guadalajara" al fin de la jornada de servicios a connacionales en Fort Pierce, Florida.

Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.



Foto 7. El Consulado Móvil en la agencia de viajes "Las Americas Service", en la comunidad de West Palm Beach, Lake Woth, Palm Beach, Jupiter, Boca Ratón, Delray Beach, Boynton Beach, Riviera Beach localizadas en la circunscripción de Miami, Florida.

Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección de Protección y Asuntos Consulares.



FOTO 8. La Agencia de Viajes "Las Americas Service" ofreció su local para que se desarrollaran las actividades del Consulado Móvil.

Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.



FOTO 9. Los connacionales de las comunidades de la circunscripción Miami, Florida de Homestead, Florida City, Naranja City, y sus alrededores., en espera de que el Consulado Móvil otorgue sus servicios para atender sus dudas e inquietudes y se les puedan otorgar los servicios consulares. Oficinas del "Everglades Village".

Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.

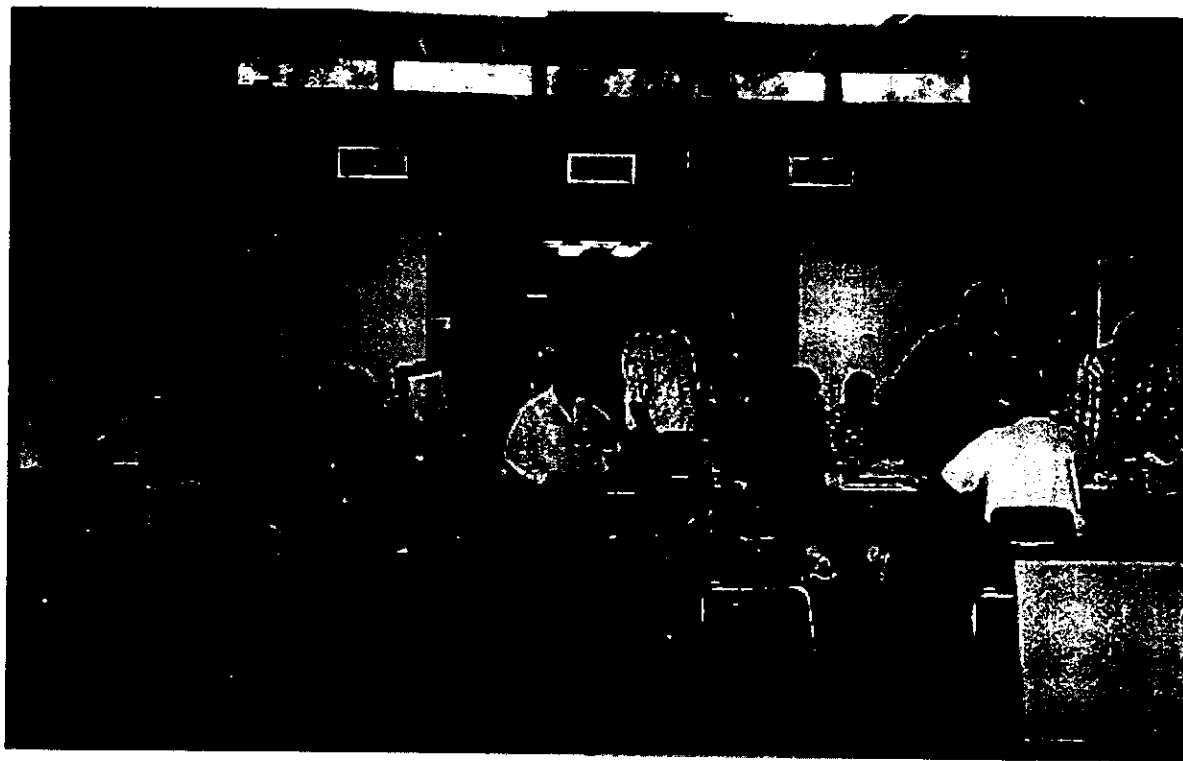


FOTO 10. Al interior de las oficinas del "Everglades Village", Los funcionarios consulares del Consulado Móvil en sus actividades de protección consular.
Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.



FOTO 11. La Escuela "De Soto Middle School" , ofreció sus instalaciones para que se llevaran a cabo las actividades del Consulado Móvil, para atender a los connacionales de las comunidades mexicanas de Arcadia, Lake Placid Wauchula, Florida.

Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.

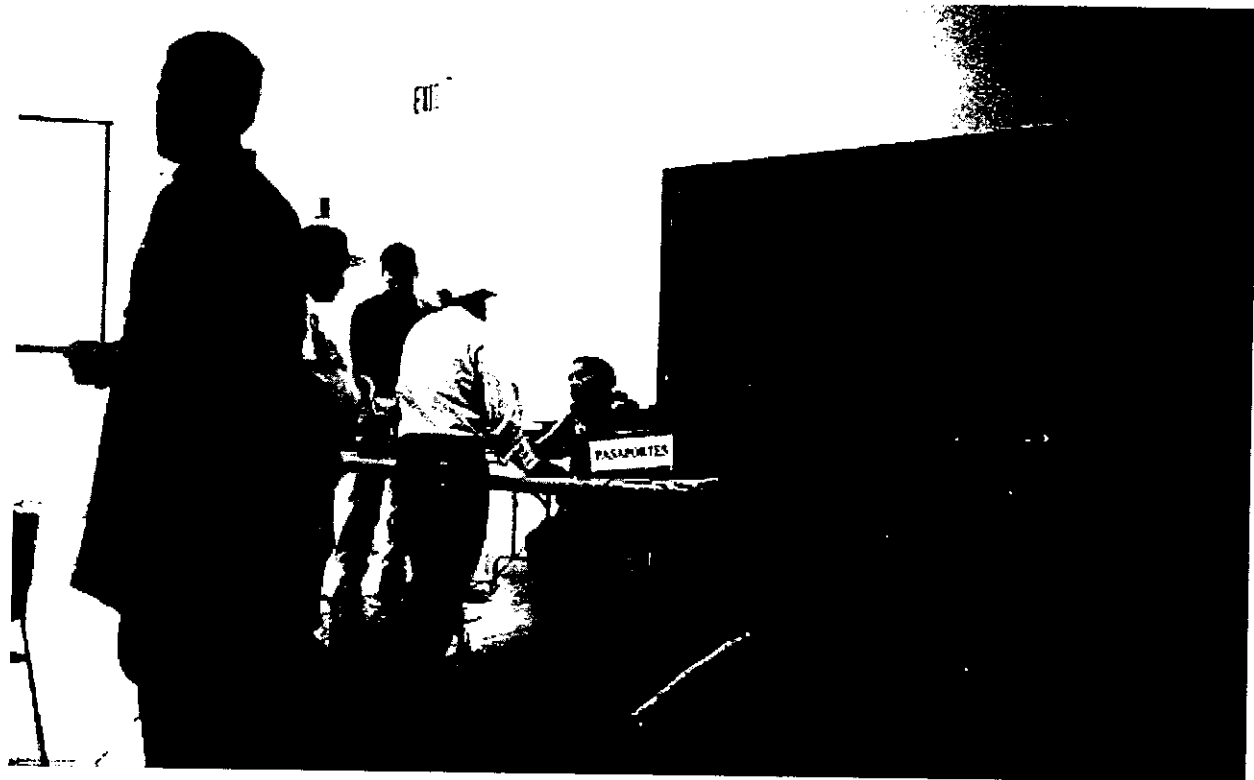


FOTO 12. Los funcionarios consulares otorgando ayuda, orientación y ofreciendo los servicios de protección a connacionales de la circunscripción de Miami, Florida en la escuela "De Soto Middle School".
Fotografía proporcionada por el Archivo de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.