



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

## "LA PROTECCIÓN CONSULAR A MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS"

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ANTONIO RODRÍGUEZ CASTILLO



DIRECTORA DE TESIS: LIC. MYRNA ROUCO GARCÍA

14 DE OCTUBRE DE 2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

## FACULTAD DE DERECHO SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN ESCOLAR**  
**PRESENTE.**

El alumno **ANTONIO RODRÍGUEZ CASTILLO** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada "**LA PROTECCIÓN CONSULAR A MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS**" dirigida por la **LIC. MYRNA ROUCO GARCÍA**, trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobado por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) de aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, a 14 de octubre de 2004

  
**DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.**  
**DIRECTORA DEL SEMINARIO**



**FACULTAD DE DERECHO**  
**SEMINARIO**  
**DE**  
**DERECHO INTERNACIONAL**

MEMYM/plr.

**A Papá y a Mamá,**

como una muestra de mi más grande agradecimiento, cariño, respeto y admiración,  
por su amor, comprensión y apoyo incondicional.

**A Juanita, Lulú, Chio y Paty,**

por todo su cariño y comprensión, además, de ser unas excelentes hermanas.

**A Manuel,**

compañero de mil batallas.

**A mi sobrina Alexa,**

con todo cariño y afecto.

**A Manolo y Martín,**

por ser unos excelentes seres humanos.



**A Tía Fulgencia y a Tío Santos,**

por todo aquello que me han brindado incondicionalmente en su vida,  
con todo mi cariño y respeto.

**A mi padrino Manuel,**

por la sabiduría transmitida.

**A tía Amada y a tío Gerardo,**

por su cariño y apoyo incondicional.

**A mis primas Tere, Chave y Lucy,**

con cariño.

**A mis sobrinas Ximena y Maritza,**

con cariño.

**A mis amigos,**

por todos aquellos momentos vividos.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho,**

por ser las Instituciones forjadoras de lo más valioso de México:

El Espíritu Humanista e Intelectual.

**A la Licenciada Myrna Rouco García,**

por su valiosa cooperación y ayuda.

# LA PROTECCION CONSULAR A MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

## INDICE

	Pg.
<b>INTRODUCCION.</b>	vi
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>CONCEPTOS JURIDICOS FUNDAMENTALES.</b>	
1.1 Derecho Diplomático.	1
1.2 Derecho Consular.	2
1.3 Derechos Humanos.	3
1.4 Emigración.	3
1.5 Emigrante.	5
1.6 Política Exterior.	5
1.7 Relaciones Consulares.	6
1.8 Misión Consular.	6
1.9 Funcionario Consular.	6
1.10 Oficina Consular.	8
<b>CAPITULO II.</b>	
<b>AMBITO HISTORICO DE LA PROTECCION CONSULAR.</b>	
2.1 La Historia Mundial.	9
2.1.1 La Edad Antigua.	9

	Pg.
2.1.2 La Edad Media.	13
2.1.3 La Edad Moderna y Contemporánea.	15
2.2 La Historia Nacional.	18
2.2.1 La Etapa Prehispánica.	19
2.2.2 La Etapa Colonial.	19
2.2.3 La Etapa Independiente.	20
2.2.4 Los Antecedentes Legislativos.	22
2.3 La Historia de la Protección Consular en los Estados Unidos de América.	23
2.3.1 El Período de 1848 a 1910.	24
2.3.2 El Período de 1910 a 2003.	30
<b>CAPITULO III.</b>	
<b>AMBITO TEORICO DE LA PROTECCIÓN CONSULAR.</b>	
3.1 El Derecho Consular.	46
3.2 El Consulado.	48
3.2.1 Naturaleza.	48
3.2.2 Competencia y Circunscripción.	49
3.2.3 Clases y Categorías.	52
3.2.4 Prerrogativas y Obligaciones.	55
3.2.5 Funciones.	60
3.3 La Conceptualización de la Protección Consular.	64
3.3.1 El Ejercicio y los Límites de la Protección Consular.	65
3.3.2 La Renuncia de la Protección Consular.	67
3.3.3 La Asistencia Consular.	68

**CAPITULO IV.****AMBITO NORMATIVO DE LA PROTECCION CONSULAR.**

4.1 El Marco Multilateral.	72
4.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos.	73
4.1.2 El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	76
4.1.3 La Convención Americana sobre Derechos Humanos.	78
4.1.4 La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.	78
4.1.5 La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.	79
4.1.6 La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.	82
4.1.7 La Opinión Consultiva Número 16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	84
4.2 El Marco Bilateral.	87
4.2.1 La Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos.	87
4.2.2 El Memorándum de Entendimiento que Amplía el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración.	89
4.2.3 El Memorándum de Entendimiento Sobre Protección Consular de Nacionales de los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos	90
4.3 El Marco Legislativo Mexicano.	92
4.3.1 El Fundamento Constitucional.	92

	Pg.
4.3.2 La Nacionalidad Mexicana.	97
4.3.2.1 La Irrenunciabilidad de la Nacionalidad Mexicana.	99
4.3.3 La Legislación Federal.	102
4.3.3.1 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	103
4.3.3.2 La Ley del Servicio Exterior Mexicano.	104
4.3.3.3 El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.	105
 <b>CAPITULO V.</b>	
<b>AMBITO FACTICO DE LA PROTECCION CONSULAR.</b>	
5.1 La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Protección Consular.	108
5.2 La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.	109
5.3 Los Ámbitos de la Protección Consular en los Estados Unidos de América.	113
5.3.1 Derechos Humanos.	113
5.3.2 Penal.	114
5.3.3 Migratorio.	115
5.3.4 Laboral.	116
5.3.5 Civil.	116
5.3.6 Administrativo.	117
5.4 Las Dependencias Auxiliares en la Protección Consular.	118
5.4.1 La Secretaría de Gobernación.	119
5.4.2 El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.	120
5.4.3 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	122
5.4.4.El Instituto de los Mexicanos en el Exterior.	125

	Pg.
<b>5.5 Los Programas y los Organismos Interinstitucionales Auxiliares</b>	
en la Protección Consular.	127
5.5.1 El Programa Paisano.	129
5.5.2 El Programa de Atención a los Menores Migrantes.	131
5.5.3 La Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.	132
5.6 Propuesta.	133
<b>CONCLUSIONES.</b>	139
<b>ANEXOS.</b>	141
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	153

# INTRODUCCION

La difícil relación internacional entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, así como sus grandes diferencias económicas y sociales, genera una serie de problemas, principalmente, en lo relativo a la emigración, indocumentada o ilegal, de los mexicanos. De tal manera, que los mexicanos residentes en la Unión Americana, enfrentan múltiples y variadas formas de abusos y arbitrariedades, por parte de las autoridades y los ciudadanos estadounidenses, que atentan contra sus derechos fundamentales y su integridad física y, por lo tanto, generan consecuencias legales de gran relevancia.

La presente tesis tiene por objeto general, el establecer un panorama integral y realista, sobre la protección consular ejercida por el Estado Mexicano, en la defensa de los mexicanos, principalmente de los trabajadores migratorios indocumentados o ilegales, en territorio norteamericano, en la medida de lo permitido por el Derecho Internacional y el Marco Legal Mexicano.

Así, la tesis está dividida en los siguientes capítulos:

El primer capítulo, titulado Conceptos Jurídicos Fundamentales, expone las definiciones de mayor importancia utilizadas en el presente tema.

El segundo capítulo, denominado Ambito Histórico de la Protección Consular, está dividido en dos partes. En la primera de ellas, se expone la historia mundial de



la Institución Consular. La segunda parte, explica la historia nacional de la protección consular a los mexicanos en los Estados Unidos de América.

El tercer capítulo, titulado Ambito Teórico de la Protección Consular, se refiere a la conceptualización doctrinal y abarca desde la naturaleza jurídica hasta el ejercicio y los límites de su acción.

El cuarto capítulo, llamado Ambito Normativo de la Protección Consular, expone el fundamento normativo, integrado por los siguientes ámbitos jurídicos: El Multilateral, el Bilateral y la Legislación Interna de los Estados Unidos Mexicanos.

El quinto capítulo, titulado Ambito Fáctico de la Protección Consular, es el relativo al ámbito de su ejercicio en el territorio estadounidense, a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través, de sus Oficinas Consulares, además, de las Dependencias Federales, los Organismos y los Programas Interinstitucionales auxiliares en estas actividades.

Finalmente, está incluido un apartado de anexos, referente a las cuestiones más actuales como son la Opinión Consultiva Número 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; la problemática de la Matrícula Consular Mexicana en el año 2003; y el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya del 2004.

# CAPITULO I

## CONCEPTOS JURIDICOS FUNDAMENTALES

1.1 Derecho Diplomático 1.2 Derecho Consular 1.3 Derechos Humanos  
1.4 Emigración 1.5 Emigrante 1.6 Política Exterior 1.7 Relaciones Consulares  
1.8 Misión Consular 1.9 Funcionario Consular 1.10 Oficina Consular.

### 1.1 Derecho Diplomático

El significado gramatical de la palabra diplomacia es "...la ciencia o conocimiento de los intereses y relaciones de unas naciones con otras."<sup>1</sup>

Así, una primera definición de Genet, expresa "...el Derecho Diplomático es la rama del Derecho Público que se ocupa especialmente de la práctica y reglamentación tanto de las relaciones exteriores de los Estados como de las modalidades de su representación en el extranjero, tanto de la administración de los asuntos exteriores como de la manera de llevar las negociaciones."<sup>2</sup>

Por su parte, Rafael de Pina lo conceptualiza como "...la rama del Derecho Internacional Público que regula la representación exterior de los Estados."<sup>3</sup>

Finalmente, Cahier lo define como "...el conjunto de normas jurídicas destina-

---

<sup>1</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- 20ª ed.- Edit. Espasa Calpe.- Madrid, España.- 1984.- T. I.- Pg. 503.

<sup>2</sup> Moreno Pino, Ismael.- La Diplomacia.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D. F.- 1996. Págs. 18-19.

<sup>3</sup> De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho.- 8ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D. F.- 1992. Pg. 233.

das a regular las relaciones que se crean entre los diferentes órganos de los sujetos de Derecho Internacional, encargados, de manera permanente o temporal, de las relaciones exteriores de tales sujetos.”<sup>4</sup>

## 1.2 Derecho Consular

Desde el punto de vista gramatical, se ha definido a la palabra consular como “...la jurisdicción que ejerce el consúl establecido en un puerto o plaza de comercio.”<sup>5</sup>

Adolfo Maresca define al Derecho Consular como “...el sistema de normas jurídicas internacionales que regula las relaciones consulares, tanto en la institución consular y su funcionamiento, como en la garantía y la protección del órgano consular en el ejercicio de sus funciones.”<sup>6</sup>

Para Jaime Abrisqueta, “...es el conjunto orgánico de normas internacionales e internas que regulan las relaciones consulares entre los Estados y las de éstos con sus súbditos en el extranjero.”<sup>7</sup>

Finalmente, Ramón Xilotl Ramírez expresa “...es el conjunto de normas jurídicas que regulan el establecimiento de las relaciones consulares, de las oficinas consulares y el ejercicio de las funciones consulares.”<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Moreno Pino, Ismael.- La Diplomacia.- Op. Cit.- Pg. 19.

<sup>5</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- T.I.- Op. Cit.- Pg. 366.

<sup>6</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- 1ª ed.- Edit. Reus.- Madrid, España.- 1974. Pg. 69.

<sup>7</sup> *Ibidem*.- Pg. 70.

<sup>8</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1982. Pg. 3.

### 1.3 Derechos Humanos

Desde el punto de vista gramatical, los Derechos Humanos son "...el conjunto de derechos y libertades fundamentales e inalienables que en todo tiempo y lugar deben preservar la integridad y la dignidad de las personas."<sup>9</sup>

Jesús Rodríguez y Rodríguez los conceptualiza como "...el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente."<sup>10</sup>

Finalmente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, expresa "...son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada."<sup>11</sup>

### 1.4 Emigración

En principio, la migración es definida por Luis Wybo como "...el movimiento de personas de un país a otro"<sup>12</sup> y que comprende a la emigración que es la salida de personas de un Estado y la inmigración que es la llegada de personas a un Estado.

---

<sup>9</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- T. I.- Op. Cit.-Pg. 435.

<sup>10</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano.- 2ª ed.- Edit. UNAM-Porrúa.- México, D.F.- 2000.-T II.-Pg. 1268.

<sup>11</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/derechos/fr-concep.htm>. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 24 de Junio de 2002.

<sup>12</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales:Asuntos Consulares.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1981. Pg. 36.

De esta manera, la palabra emigración se deriva de emigrar, del latín *emigrare*, cuyo significado gramatical es "...dejar o abandonar una persona, familia o pueblo su propio país con ánimo de domiciliarse o establecerse en otro extranjero."<sup>13</sup> Y por consiguiente, emigración viene del latín *emigratio-onis*, que significa: "El conjunto de habitantes de un país que trasladan su domicilio a otro por tiempo ilimitado, o, en ocasiones, temporalmente."<sup>14</sup>

Así, Olga Hernández la define como "...un fenómeno demográfico que se manifiesta en los desplazamiento humanos hacia otros país, con la intención de abandonar el Estado de origen, por un tiempo determinado o indefinido."<sup>15</sup> En el mismo sentido, se expresa Rafael de Pina, al considerar que "...es el fenómeno social que se manifiesta en el traslado –individual o por grupos- de personas de un determinado país al extranjero, motivado por circunstancias de tipo político, económico, racial o religioso."<sup>16</sup>

Mientras, Luis Wybo expresa "...es la salida de personas de un país con la intención de establecerse en el extranjero."<sup>17</sup> Y, finalmente, Oscar Victal expone: "La emigración es el movimiento de salida de nacionales o extranjeros con el propósito de residir fuera del país."<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- T. I.- Op. Cit.- Pg. 535.

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Gómez-Robledo, Alonso y Jorge Witker, coordinadores.- Diccionario de Derecho Internacional.- Op. Cit.- Pg. 143.

<sup>16</sup> De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho.- Op. Cit.- Pg. 262.

<sup>17</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales:Asuntos Consulares.- Op.Cit.-Pg. 27.

<sup>18</sup> Victal Adame, Oscar.- Derecho Migratorio Mexicano.- 3ª ed.- Edit. M.A. Porrúa.- México, D. F.- 1999. Pg. 143.

## 1.5 Emigrante

En principio, el significado gramatical de emigrante es el siguiente: "...El que se traslada de su propio país a otro, generalmente con el fin de trabajar en él de manera estable o temporal."<sup>19</sup>

Por su parte, Luis Wybo substituye la palabra emigrante por el de trabajador migratorio o migrante, que "...es la persona que emigra temporal y regularmente de un país expulsor a otro receptor de mano de obra, con el propósito de obtener trabajo, sujeto o no a los términos de un convenio internacional para empleo de mano obra extranjera."<sup>20</sup>

Y por último, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias de 1990, expresa "...es toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado, del que no sea nacional."<sup>21</sup>

## 1.6 Política Exterior

Para Raúl Valdés Aguilar, es "...el conjunto de principios y objetivos que formula y trata de aplicar un Estado para promover y defender sus legítimos intereses frente a otros Estados."<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- T. I.- Op. Cit.- Pg. 535.

<sup>20</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales:Asuntos Consulares.- Op. Cit.- Pg. 50.

<sup>21</sup> <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/cprotabmigr.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 17 de Julio de 2002.

<sup>22</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, compilación.- El Servicio Exterior Mexicano.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1987. Pg. 32.

### 1.7 Relaciones Consulares

Adolfo Maresca expresa "...son áquellas que de manera especial o específica entablan dos Estados mediante el establecimiento de órganos ad hoc en territorio del Estado receptor para el desarrollo de la actividad consular."<sup>23</sup>

Mientras, Luis Wybo dice "...son los vínculos establecidos entre dos Estados por consentimiento mutuo que se inician formalmente con la admisión de un cónsul por uno de ellos, o implícitamente, con el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos."<sup>24</sup>

### 1.8 Misión Consular

"Es la representación permanente de un Estado en otro, establecida para el mantenimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos Estados."<sup>25</sup>

### 1.9 Funcionario Consular

Luis Wybo menciona que el Funcionario Consular es "...la expresión que designa genéricamente al cónsul como la persona que ejerce funciones consulares, indistintamente de su categoría jerárquica y para distinguirlo del empleado consular."<sup>26</sup> Sin embargo, como este término es poco claro y muy general, se procede a su explicación en la concepción más aceptada en el Derecho Internacional.

<sup>23</sup> Gómez-Robledo, Alonso y Jorge Witker, coordinadores.- Diccionario de Derecho Internacional.-Op. Cit.- Pg. 296.

<sup>24</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op. Cit.-Pg. 46.

<sup>25</sup> Gómez-Robledo, Alonso y Jorge Witker, coordinadores.- Diccionario de Derecho Internacional.- Op. Cit.- Pg. 222.

<sup>26</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op. Cit.-Pg. 30.

La palabra Cónsul proviene del latín *cónsul-ulis*, y gramaticalmente significa "...la persona autorizada en puerto u otra población de un Estado extranjero para proteger las personas e intereses de los individuos de la nación que lo nombra, y arreglar en ciertos casos las diferencias que hubiere entre ellos."<sup>27</sup>

Para Rafael de Pina "...es el funcionario del servicio exterior de un Estado establecido en un lugar extranjero para la protección de los intereses de sus conciudadanos, en general, y los del comercio de su país, en particular."<sup>28</sup>

Por su parte, Jaime Abrisqueta, expresa "...el cónsul es el órgano personal de las relaciones exteriores de un Estado que realiza en todo o parte del territorio de otro las funciones determinadas por el Derecho Consular Internacional y el nacional del Estado de envío, con el respeto debido a las leyes y reglamentos del de residencia."<sup>29</sup>

Y finalmente, la definición mejor elaborada es de Luis Wybo, al decir: "Es el funcionario de servicio público exterior que el Estado establece en una ciudad o puerto extranjero en el que existen intereses nacionales que atender, al que acredita ante uno o más Estados como autoridad con facultades administrativas, con categoría, sede y circunscripción determinadas por patente, para la protección de sus nacionales y el ejercicio de las funciones de su competencia."<sup>30</sup> Y se clasifican en Cónsules de Carrera o *Missi*, y en Cónsules Honorarios o *Electi*.

---

<sup>27</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- T. I.- Op. Cit.- Pg. 365.

<sup>28</sup> De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho.- Op. Cit.- Pg. 185.

<sup>29</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 261.

<sup>30</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op. Cit.- Pg. 19.



### 1.10 Oficina Consular

En principio, a la Oficina Consular se le conoce con otras denominaciones como son: Institución Consular, Representación Consular o Consulado. De esta manera, la palabra Consulado proviene del latín *consulatus*, y cuyo significado gramatical es "...la casa u oficina en que despacha el cónsul."<sup>31</sup>

Así, Ramón Xilotl Ramírez expresa "...es el organismo establecido por un Estado para ejercer funciones consulares en una determinada circunscripción del territorio de otro."<sup>32</sup>

Y finalmente, la definición más desarrollada es de Eduardo Vilaríño Pintos, que expresa "...es una institución jurídico-internacional que consiste en el establecimiento de un órgano de la administración pública de un Estado (oficina consular), específico para su actividad en el exterior, en el territorio de otro, por acuerdo entre ambos, con el objeto principal de asistir y proteger a sus nacionales y posibilitarles, en la medida de lo permitido por el derecho internacional y el Estado de residencia, el ejercicio de sus derechos ciudadanos y el regirse por su ordenamiento jurídico, ocupándose, asimismo, de la protección de los intereses *iure gestionis* del Estado enviante, y prestar los servicios que puedan solicitar los nacionales del Estado de residencia u otras personas que en éste se encuentren; procurando, en todo ello, fomentar y desarrollar las relaciones mutuas."<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- T. I.- Op. Cit.- Pg. 366.

<sup>32</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 36

<sup>33</sup> Vilaríño Pintos, Eduardo.- Curso de Derecho Diplomático y Consular.- 2ª ed.- Edit. Tecnos.- Madrid, España.- 1987. Págs. 113-114.

## **CAPITULO II**

### **AMBITO HISTORICO DE LA PROTECCION**

### **CONSULAR**

2.1 La Historia Mundial 2.1.1 La Edad Antigua 2.1.2 La Edad Media 2.1.3 La Edad Moderna y Contemporánea 2.2 La Historia Nacional 2.2.1 La Etapa Prehispánica 2.2.2 La Etapa Colonial 2.2.3 La Etapa Independiente 2.2.4 Los Antecedentes Legislativos 2.3 La Historia de la Protección Consular en los Estados Unidos de América 2.3.1 El Período de 1848 a 1910 2.3.2 El Período de 1910 a 2003.

#### **2.1 La Historia Mundial**

El análisis de la evolución histórica de la Institución Consular, ha establecido, desde sus primeras expresiones, una relación muy cercana con los fenómenos migratorios humanos, principalmente, con los asentamientos de los extranjeros y las relaciones comerciales, principalmente en las ciudades y los puertos, y, posteriormente, con las relaciones internacionales entre los Estados.

##### **2.1.1 La Edad Antigua**

Los primeros antecedentes semejantes a la Institución Consular se localizan en lugares tan distintos como Asiria, Cártago, Fenicia, India y Egipto. En el siglo XIII a. C., en Menfis Egipto, existió un órgano de carácter religioso para la protección de la navegación y el comercio de los extranjeros y, en el siglo VI a. C., en Naucratis, se permitió a los griegos seleccionar a sus *prostates*.

En Grecia, existieron los *prostates* que fueron los ciudadanos del Estado-ciudad elegidos por los extranjeros residentes de la misma y, "...considerados como sus defensores y representantes legales, ante las autoridades locales."<sup>1</sup>

Además, estuvo la institución de la *proxenia* que fue "...el título que las Ciudades-Estado griegas daban a un extraño, con el carácter de huésped público, quien a cambio de determinadas ventajas ayudaba y protegía a sus compatriotas ante la *polis* griega donde radicaban"<sup>2</sup> y se ejerció como un cargo de tipo político. Su origen esta en el hecho que la ley al ser de aplicación exclusiva para la población de los Estados-ciudades, dejaba a los extranjeros en una situación de desprotección frente a las autoridades y tribunales locales, y para solucionar esta problemática, el extranjero tenía que buscar un representante mediante un arreglo privado; más tarde, esta situación cambio porque fueron las propias autoridades del Estado-ciudad "...las que escogían dentro de los ciudadanos de otro Estado-ciudad al *proxenos* encargado de representarlos, tanto en conjunto como a cada uno de sus miembros, ante sus autoridades y tribunales."<sup>3</sup> Y hubo dos tipos de *proxenos* los públicos y los privados.

Además, prestaban varios servicios a sus nacionales como la celebración de matrimonios, las sucesiones, la promoción del comercio y, en ocasiones, poseían funciones diplomáticas, consistentes en la recepción de los representantes diplomáticos de su Nación, la participación en la celebración de tratados, e incluso la

---

<sup>1</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- 1ª ed.- Edit.- Aguilar.- México, D.F.- 1974. Pg. 13.

<sup>2</sup> Xilol Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 7.

<sup>3</sup> *Ibidem*.- Pg. 8.

función de árbitro para la prevención de guerras entre naciones; sin embargo, "...su función no alcanzó el reconocimiento público del país de residencia, pues no llegaron a contar con el *exequator*, como tampoco se le reconocieron privilegios e inmunidades."<sup>4</sup> Posteriormente, con el desarrollo de las relaciones entre los Estados-ciudades sufre un cambio decisivo transformándose en un título honorífico.

Por otra parte, existieron otras instituciones similares a la consular, que fueron las siguientes:

- Los *nautodicas* fueron "...magistrados elegidos para resolver los litigios de la navegación y del comercio marítimo, resolviendo incluso, cuando así se establecía en los tratados, de conformidad con el derecho del país de los extranjeros;"<sup>5</sup>

- Los *epagogos* fueron "...magistrados establecidos para juzgar sumariamente las controversias entre los comerciantes o gentes del mar, que no podían esperar a las sesiones mensuales de los *nautodicas*."<sup>6</sup>

En Roma, surgieron otras figuras similares a la consular, pero no representaron una continuación de las instituciones griegas. La primer institución se refiere a los *recuperatores*, que fueron "...un colegio de árbitros para solucionar, juzgando *ex bono et aequo*, las controversias que surgían en Roma entre los extranjeros."<sup>7</sup>

Otra institución, fué la del *patronus* ó *protectori*, un cargo desempeñado por los

<sup>4</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime- El Derecho Consular.- Op. Cit.- Pg. 19.

<sup>5</sup> Vilariño Pintos, Eduardo.- Curso de Derecho Diplomático y Consular.- Op. Cit.- Pg. 92.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 14.

patricios romanos para la protección de los extranjeros de las ciudades conquistadas o que tenían alianza con Roma.

A comienzos del siglo V a.C., apareció el *praetor peregrinus*, una institución con funciones similares a las de un juez, conocedor de las controversias entre los extranjeros o en las disputas entre extranjeros y los ciudadanos romanos, además, en ocasiones prestaba sus servicios como embajador y juez en los conflictos entre las ciudades. Para ello, elaboraba, interpretaba y aplicaba el *ius gentium* o derecho de gentes, sumado a ciertos principios jurídicos propios de otros territorios como Egipto y Grecia. Esta institución "...no era un órgano del mismo Estado extranjero, entre cuyos nacionales surgía la controversia, sino del mismo Estado Romano, no extendía su competencia únicamente a los ciudadanos de un Estado extranjero determinado, sino a todos los extranjeros en Roma, y no sólo aplicaba a los extranjeros su ley nacional, sino también la que en el sistema del ordenamiento romano se consideraba común y aplicable a cualquier extranjero."<sup>8</sup>

Durante la época de la República, hizo su aparición la institución del Cónsul, un título utilizado para designar a dos magistrados de gobierno, quienes duraban en su cargo alrededor de un año. Más tarde, este nombramiento fue utilizado por los emperadores romanos y perduró hasta el Imperio Bizantino, donde fue otorgado a magistrados especiales que tenían jurisdicción sobre las colonias semi-autónomas.

---

<sup>8</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 15.

### 2.1.2 La Edad Media

La desaparición del Imperio Romano, trajo como consecuencia una sucesión de fenómenos sociales y políticos que favorecieron el auge del comercio en el Mediterráneo; éste acontecimiento permitió el establecimiento de poblaciones en determinados territorios regidos por sus propias leyes, según el principio de la personalidad del Derecho. En el siglo VII, surgieron una serie de figuras con características consulares conocidas como *bailli* y *telonarii*, que fueron magistrados titulares con una función jurisdiccional, para resolver las controversias entre los comerciantes y marineros extranjeros, con base en su propia legislación, además, de contar con "...una potestad tributaria y ser titulares de un poder de protección a favor de los propios connacionales, en relación con las autoridades."<sup>9</sup> Así mismo, en "...China en el siglo VIII y los árabes en el siglo IX, tenían establecidos tribunales marítimos para solventar las cuestiones entre los comerciantes que arribaban a sus puertos, e incluso China había autorizado la existencia de un juez mahometano (Cadí) en Canfú, para hacer justicia entre los mercaderes musulmanes."<sup>10</sup> Y con posterioridad, aparecen otras instituciones como los *prevostes*, *echevines*, *protectores*, *síndicos*, *bachas* y *aldermen*.

En la época próxima a las Cruzadas, en el cercano Oriente, surgieron asentamientos europeos –principalmente italianos, españoles y franceses- que constituyeron establecimientos mercantiles denominados Factorías. Esto hizo posible que los primeros Consulados se establecieron en Levante, una región de territorios en

---

<sup>9</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 15.

<sup>10</sup> Vilariño Pintos, Eduardo.- Curso de Derecho Diplomático y Consular.- Op. Cit.- Pg. 93.

el litoral oriental del Mediterráneo, así, en el año 800, Carlomagno envió a los primeros Cónsules a Palestina, posteriormente, en el siglo X, las ciudades de Pisa, Venecia, Florencia y Génova designaron a sus propios Cónsules y, más tarde, en el año 1190, Nápoles concedió a Amalfi el nombramiento de Cónsules. Con las Cruzadas, entre los siglos XI y XII, la Institución Consular consiguió su mayor auge y se expandió por las ciudades del Mediterráneo. Así, la importancia de las funciones consulares de tipo mercantil y marítimas, se reflejó en la aparición de ciertos códigos marítimos, que establecieron la competencia de los Cónsules, como fueron *La Costum de Mer*, Las Tablas de Amalfi (siglos XI-XV), Las Reglas de Oleron (siglo XII) y El Libro del Consulado del Mar (siglo XIII), al mismo tiempo, que "...aparecieron los nombres de cónsul-juez, cónsul-mercader y cónsul marítimo o de ultramar."<sup>11</sup>

En 1453, con la caída de la ciudad de Constantinopla se constituyó el Régimen de Capitulaciones que fueron los acuerdos entre las Naciones Cristianas y el Imperio Turco, "...en virtud de ésta situación, la Institución Consular recibe nuevos poderes y se rodea de nuevas garantías."<sup>12</sup>

De esta manera, las principales características de la Institución Consular fueron:

- Gozó de un gran autoridad y prestigio.
- Administró la justicia penal y civil entre sus nacionales.
- Un poder de protección en los casos de naufragios y sucesiones.

---

<sup>11</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 10.

<sup>12</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 19.

- Contó con facultades de protección y representación ante las autoridades locales.

Con los tratados de capitulaciones devino una situación de cambio para la Institución Consular, ya que los Cónsules *Electi* o elegidos fueron reemplazados por los *Missi* o enviados, porque las ciudades eligieron y enviaron a sus propios Cónsules a los territorios extranjeros.

En el siglo XIV, la figura del Cónsul se extendió hacia el occidente y norte de Europa. Así, en 1407, había Cónsules italianos en Holanda e Inglaterra. Mientras Barcelona empezó a tenerlos en las ciudades italianas. Por su parte, Inglaterra nombró Cónsules en los países de la Liga Anseática: Holanda, Dinamarca, Noruega y Suecia.

### **2.1.3 La Edad Moderna y Contemporánea**

En el siglo XV, la Institución Consular se difunde rápidamente por toda Europa Oriental y, en el siglo XVI, se transformó en una representación oficial y adquirió la condición de Ministros Públicos. Sin embargo, en el siglo XVII y en la primer mitad del siglo XVIII, en Europa Occidental, inició la decadencia de la Institución Consular, debido a las siguientes causas:

- La consolidación del Estado moderno.
- El reemplazo del principio de la personalidad de las leyes por el principio de la territorialidad de las leyes.



- El nulo interés doctrinal.

“- El desarrollo y la afirmación de la diplomacia permanente, como instrumento principal de las relaciones políticas interestatales, resta a los Consulados aquellas funciones diplomáticas que había llegado a ejercer en los dos siglos anteriores, haciéndoles perder su carácter de Ministros públicos y, en consecuencia, el *status* del que gozaban.”<sup>13</sup>

Y, por lo tanto, las funciones consulares se limitaron a la protección y salvaguarda de los nacionales, el comercio, la industria y la navegación de su Nación.

En la segunda mitad del siglo XVIII, comenzó a gestarse un resurgimiento de la Institución Consular debido a los siguientes hechos:

- El desarrollo de la actividad consular por los Estados de mayor actividad comercial y marítima.
- La vigencia de nuevas leyes consulares en varios Estados del mundo.
- Y el interés doctrinal por la Institución Consular.

En la primer mitad del siglo XIX, la Institución Consular se consolidó plenamente por el desarrollo comercial internacional; a su vez, inició su trascendencia en las relaciones multilaterales, por la cada vez más frecuente práctica de la celebración de tratados entre los Estados. En la segunda mitad del mismo siglo, en el lejano Oriente, las Instituciones Consulares europeas, se afirmaron en “...el sis-

---

<sup>13</sup> Vilarriño Pintos, Eduardo.- Curso de Derecho Diplomático y Consular.- Op. Cit.- Pg. 96.

tema de la llamada 'extraterritorialidad', en virtud de la cual, los Cónsules estuvieron legitimados para ejercitar totalmente sobre sus connacionales la jurisdicción civil y penal,<sup>14</sup> además, les otorgó amplias facultades y prerrogativas, como los impuestos a Japón, China, Siam, Egipto y Turquía. Con el tiempo, el sistema declinó a partir de la Primera Guerra Mundial y desaparece con la Segunda Guerra Mundial, a causa de la celebración de tratados bilaterales y multilaterales en la Comunidad Internacional. Mientras en Occidente se inició el proceso de codificación del Derecho Consular.

En este periodo y hasta la Segunda Guerra Mundial, la Institución Consular se caracterizó por los siguientes hechos:

"a) Las Oficinas Consulares constituyen una red más o menos tupida, coordinada por las Misiones Diplomáticas del Estado de envío, integrada por Consulados de distinto rango, dirigidos por Cónsules de Carrera u Honorarios;

b) Las funciones consulares abarcan todas aquellas relaciones que los Estados mantienen entre sí en el ámbito de la Administración pública y que han de realizarse fuera del territorio nacional, tanto respecto de las autoridades locales como a los particulares, en cuanto afecten a los propios connacionales y a los intereses, públicos o privados, del Estado de envío."<sup>15</sup>

c) La existencia de Consulados con funciones diplomáticas.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el proceso de cambios suscitados en el mundo, en todos los ámbitos, incidieron en una nueva transformación de la Institu-

<sup>14</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 21.

<sup>15</sup> Vilariño Pintos, Eduardo.- Curso de Derecho Diplomático y Consular.- Op. Cit.- Pg. 98.

ción Consular. Los cambios se manifestaron así:

- La aparición de Misiones Diplomáticas con funciones consulares y diplomáticas.
- El establecimiento paralelo de relaciones consulares y diplomáticas entre los distintos Estados.
- Se establecieron relaciones consulares con los Estados recién independizados.
- La celebración de Tratados bilaterales, no sólo entre países occidentales, sino con los Estados comunistas, así como entre los propios Estados comunistas.
- La celebración de Tratados multilaterales en un grupo regional de Estados, como en Europa y América.

Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas, hizo posible la elaboración de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que entró en vigor en 1967. Con este hecho, la figura del Cónsul se institucionalizó, en la representación oficial por excelencia para la atención y protección de los nacionales en el extranjero.

## **2.2 La Historia Nacional**

El desarrollo de la Institución Consular se inició en el período prehispánico, para transformarse en la etapa colonial y culminar en la etapa de la República como una representación oficial de los Estados Unidos Mexicanos en el extranjero.

### 2.2.1 La Etapa Prehispánica

El primer antecedente, de gran relevancia, se centra en la figura del dios *Yacatecuhtli* (Señor de la Nariz), que se caracterizó por su sentido del olfato y fué el título del Dios *Quetzalcoatl* y el emblema adecuado para realizar los oficios diplomáticos. Así, este título fué utilizado como una guía de sabiduría por los comerciantes o *pochtecas* cuando viajaban a territorios lejanos, donde se relacionaban con hombres de lenguas y culturas diferentes. Y, por estas actividades, "...tuvieron el carácter de emisarios o representantes del mismo señor o *Tlatoani* frente a los pueblos con los que comerciaba y por los que transitaban con un carácter de inmunidad, pues un ataque u ofensa a ellos se entendía hecha a aquel, lo que provocaba fuertes represalias, incluso la guerra y sumisión del pueblo ofensor."<sup>16</sup>

### 2.2.2 La Etapa Colonial.

En la Nueva España, el Consulado tuvo como origen la aplicación de las Leyes de Indias, que reglamentaban la actividad mercantil entre España y sus colonias; además, éste ordenamiento legal estableció la competencia mercantil del Consulado de Sevilla para resolver las controversias entre la Metrópoli y la Nueva España.

Los Consulados fueron "...tribunales privativos para comerciantes matriculados en los que por autorización real, se aplicaban las ordenanzas, de las llamadas Universidades de Mercaderes, formadas por agrupaciones de comerciantes."<sup>17</sup> Tuvieron atribuciones judiciales, legislativas y administrativas, que se tradujeron en la

<sup>16</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 136.

<sup>17</sup> Molina, Cecilia.- Práctica Consular Mexicana.- 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1970. Pg. 1.

creación de sus propias ordenanzas, el fomento al comercio, la constitución de su regimiento y la construcción de carreteras y edificios, además, que se financiaron por medio del impuesto de avería. Y aún más, "...las autoridades de los Consulados eran Jueces o Cónsules, los que primero tuvieron autoridad sobre los comerciantes matriculados, pero ya para 1719, sus fallos también eran obligatorios para todos los particulares."<sup>18</sup>

Por su parte, los Consulados de Veracruz y Guadalajara fueron creados en el año de 1795, mientras, a fines de la fase virreinal, se constituyó el Consulado de Puebla. Sin embargo, en 1824, el Congreso Mexicano expidió un decretó que ordenó la desaparición de los Consulados.

### **2.2.3 La Etapa Independiente**

Con la independencia y la creación del Estado Mexicano, el gobierno en turno empezó a relacionarse internacionalmente con otros Estados, y como consecuencia, tuvo la necesidad de contar con un órgano oficial encomendado a las funciones de **vigilancia y protección de los intereses nacionales y los de sus ciudadanos en el extranjero**; y de esta manera, se establecieron los primeros Consulados. Así, los principales motivos por los cuales los Estados Unidos Mexicanos establecieron una serie de Consulados, durante el siglo XIX, fueron los siguientes:

- Motivos económicos.
- Motivos fiscales.
- Motivos portuarios y de comunicación marítima.

---

<sup>18</sup> Xilotl Ramírez, Ramón. - Derecho Consular Mexicano. - Op. Cit. - Pg. 138.

- Motivos de seguridad nacional.
- Motivos políticos.
- Motivos de emigración de mexicanos.
- Motivos de colonización del país.

Si bien es cierto que para la organización de los Consulados no existió "...un cuerpo consular formado y profesional, razón por la cual tuvo que improvisarlo al grado de que muchos nombramientos los confirió a extranjeros, situación que se prolongó durante todo el siglo XIX,"<sup>19</sup> y que posteriormente varió, puesto que el Gobierno Mexicano comenzó a designar a ciudadanos nacionales en el cargo de Cónsules, con ciertas características personales, como fueron: El conocimiento y el dominio de idiomas extranjeros como el francés y el inglés, además de las ramas de la industria y comercio.

De esta manera, los primeros Consulados Mexicanos se establecieron en los siguientes Estados:

- En 1824, en Alemania, Dinamarca, los Estados Unidos de América e Inglaterra.
- En 1825, en Francia.
- En 1828, en Holanda.
- En 1830, en Bélgica.
- En 1837, en España e Italia.
- En 1839, en Chile.

---

<sup>19</sup> Xílotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 139.

- En 1840, en Perú.
- En 1842, en Ecuador.
- En 1851, en Portugal.
- En 1852, en Suiza.
- En 1853, en Colombia.
- En 1855, en Jamaica.
- En 1856, en Belice y Uruguay.
- En 1857, en Australia y Canadá.
- En 1870, en Honduras.
- En 1872, en Venezuela.

#### **2.2.4 Los Antecedentes Legislativos**

Los ordenamientos legales que han sido la base del Servicio Exterior Mexicano y particularmente de la rama consular, son los siguientes:

- El 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 16 de septiembre de 1871.

- La Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano, del 11 de noviembre de 1910.

- El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano, del 12 de marzo de 1911.

- La Ley Orgánica del Cuerpo Consular Mexicano, del 9 de enero de 1923.
- El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano, del 25 de octubre de 1923.
- La Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomáticos y Consular Mexicanos, del 25 de enero de 1934.
- El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos, del 30 de abril de 1934.
- La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 4 de marzo de 1967.
- La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 30 de diciembre de 1981.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 22 de julio de 1982.
- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 5 de enero de 1994.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 11 de octubre de 1994.
- Reglamento del Servicio Exterior Mexicano, del 24 de agosto de 2002.

### **2.3 La Historia de la Protección Consular en los Estados Unidos de América**

La protección consular de los mexicanos en los Estados Unidos de América, tuvo sus inicios en la segunda mitad del siglo XIX, y, a partir de entonces y hasta el presente, se ha desarrollado como una de las principales actividades en la Política Exterior del Estado Mexicano, principalmente en la solución de los problemas derivados de la emigración mexicana en territorio estadounidense.



### 2.3.1 El Período de 1848 a 1910

En 1848, con la celebración del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, se inició el fenómeno de la emigración de mexicanos hacia aquel Estado. De esta manera, "...este suceso marca una división formal entre la etapa del movimiento de expansión de mexicanos a California y Texas, como partes que eran del país y que sucedió desde el siglo XVII y la emigración que continuó en el siglo XX y a la que se le puede llamar internacional."<sup>20</sup>

Una vez, establecida la nueva frontera entre ambos Estados, aquellos mexicanos tuvieron que permanecer en los Estados Unidos de América, o bien, elegir la repatriación hacia el Estado Mexicano; ésta situación, propició la llegada de los representantes del Gobierno Mexicano comisionados para realizar esta última tarea, y marca el inicio de la protección consular a los mexicanos en territorio norteamericano. La protección consular se caracterizó por la solución de los siguientes problemas:

- En los casos de repatriación.
- En los casos de invasión y despojo de tierras.
- En los casos de persecución y ultrajes.
- En los casos de las irregularidades en la administración de justicia.

En 1848, surgieron los primeros conflictos debido a las omisiones, por parte de

---

<sup>20</sup> De la Mora, Yolanda.- El Proceso Sociopsicológico de la Emigración Legal a los Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. S.T.P.S.- México, D.F.- 1983. Pg. 19.

los estadounidenses, de las obligaciones establecidas en los artículos VIII y IX del Tratado de Paz, como fueron los casos de las repatriación en Nuevo México, donde las autoridades estadounidenses obstaculizaron el regreso de los mexicanos a su país. En Texas, aumentó la emigración de angloamericanos a ese territorio, y entre ellos, cobró la idea de que los mexicanos eran unos intrusos, y por lo tanto, debían ser despojados de sus tierras, como sucedió "...en el condado de Bexar, donde muchas de las familias texano-mexicanos escogieron emigrar a territorio mexicano, abandonando sus propiedades, con tal de no ser asesinadas;"<sup>21</sup> esta situación, motivó la protesta del Cónsul Mexicano en Brownsville, que solicitó respeto a las obligaciones del Tratado así como las respectivas indemnizaciones. Además, en 1853, ante el mismo Cónsul, cien familias mexicanas solicitaron la protección oficial para continuar su vida, y meses más tarde tuvo lugar la expulsión de la población mexicana del Condado de Matamoros en Texas, que tuvo como consecuencia una protesta del Secretario de Relaciones Exteriores de México ante la Legislatura Texana.

Por su parte, en California, a partir de la fiebre del oro, "...los angloamericanos tomaron por la fuerza todos los fundos mineros pertenecientes a mexicanos,"<sup>22</sup> que derivó en las protestas del Gobierno Mexicano, pero la respuesta del Gobierno Norteamericano fué que se comprometería a respetar las obligaciones del Tratado de Paz, además, que los problemas deberían ser resueltos en los tribunales locales de California. En 1849, ante la respuesta estadounidense se impartieron instrucciones al

---

<sup>21</sup> Moyano Pahissa, Angela.- La Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos de América.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1989. Pg. 113.

<sup>22</sup> *Ibidem*.- Pg. 18.

Cónsul Mexicano en San Francisco para ejercitar la protección de los nacionales, y se solicitó a los Gobernadores de Sonora y Sinaloa, para recibir a los mexicanos repatriados, además, de proporcionarles terrenos. "...Sin embargo, esta discriminación que desde un inicio sufrió la población mexicana o de origen mexicano, en los Estados Unidos de América, no fue impedimento para que se iniciaran, desde 1850, los movimientos migratorios provenientes de México,"<sup>23</sup> principalmente de Sinaloa y Sonora, que se extendieron de California hacia el Suroeste y Oeste del territorio estadounidense.

En la década de 1850 a 1860, se llevó a cabo un gran número de ataques y persecuciones en contra de la población mexicana como fueron los linchamientos de nacionales en California, con un número aproximado entre tres mil a cuatro mil víctimas; mientras, en Texas fueron los robos de ganado propiedad de mexicanos, ejecutados por gavillas estadounidenses dedicadas al abigateo. Este panorama derivó en "...la llamada guerra de las carretas de los comerciantes norteamericanos en contra de los mexicanos, que se recrudeció con el establecimiento de la zona libre de Matamoros, en 1857, mediante la cual los norteamericanos perdieron mercados. De los abusos surgió la rebelión de Juan Nepomuceno Cortina que mantuvo la frontera Texas-Tamaulipas en desorden hasta 1859."<sup>24</sup>

En 1851, en California fué aprobada una Ley de Tierras, que ordenó a los mexicanos presentar los títulos de sus propiedades en los juicios, para determinar su

---

<sup>23</sup> Gómez Arnao, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D. F.- 1990. Pg. 131.

<sup>24</sup> Moyano Pahissa, Angela.- La Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos de América.- Op. Cit.- Pg. 114.

legitimidad; esta situación, propició la pérdida de propiedades para los mexicanos, además, que "...muchos de los que habían regresado a México, también perdieron sus tierras, pues según la ley sólo se concedían dos años para presentar los documentos. Las protestas de México en Washington fueron muchas al respecto."<sup>25</sup> Poco después, en 1854, el Congreso Estadounidense aprobó ésta Ley que se puso en práctica en Arizona y Nuevo México.

En 1852, los Cónsules Mexicanos empezaron las funciones de protección para los casos de las sentencias judiciales notoriamente injustas.

En la década de 1860 a 1870, no existen documentos acerca de la protección consular ya que sólo hay registro de los documentos referentes a la política de ambos Estados, a causa de la Invasión Francesa en México y por la Guerra Civil Estadounidense.

En la década de 1870, se iniciaron las primeras emigraciones masivas de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos de América para contratarse en el ferrocarril, la minería y la agricultura, sin embargo, "...tales contrataciones no eran supervisadas por el Gobierno Estadounidense, ni tampoco por el de México y, por lo tanto, además de no ser por escrito, se efectuaban de acuerdo con la conveniencia de los patrones estadounidenses."<sup>26</sup> Al mismo tiempo, se desató entre estadounidenses y mexicanos, una serie de conflictos raciales y de control de poder,

---

<sup>25</sup> Moyano Pahissa, Angélica.- La Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos de América.- Op. Cit.- Pg. 18.

<sup>26</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 133.

cuyo desenlace fué "...la dominación por los angloamericanos y con el establecimiento del papel de los mexicanos como trabajadores y además, como mano de obra barata."<sup>27</sup>

La protección consular desplegada en esos años era muy limitada porque se consideró que los trabajadores mexicanos eran un grupo que no requería atención especializada, a pesar que "...las diversas disposiciones relacionadas con el Servicio Exterior Mexicano que se habían emitido hasta entonces ya mencionaban la función de proteger a los mexicanos transeúntes o residentes en los países o territorios donde sus representantes diplomáticos y consulares estuvieran acreditados."<sup>28</sup> Respecto a la administración de justicia angloamericana, continuó la protección en las situaciones del intercambio y extradición de reos, así como en la persecución y castigo de los delincuentes. También, continuaron los ataques y asesinatos de mexicanos, sobre todo en la circunscripción de los Consulados de Brownsville y San Antonio, en Texas. Por su parte, los Consulados de Arizona se dedicaron a los problemas por los despojos de tierras.

En 1882, continuó en aumento la emigración mexicana hacia territorio estadounidense. "En los años siguientes, los Cónsules Mexicanos en el suroeste y Texas alertaron sobre el maltrato y los abusos de que fueron víctimas los trabajadores mexicanos. La prensa hispana hace eco de la inquietud y denuncia las condiciones de inequidad en que trabajaban los nacionales."<sup>29</sup> En 1888, tanto en Te-

---

<sup>27</sup> De la Mora, Yolanda.-El Proceso Sociopsicológico de la Emigración Legal a Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 22.

<sup>28</sup> Gómez Armau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 132.

<sup>29</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

xas como en Nuevo México, los Cónsules Mexicanos "...transmitieron, las peticiones de repatriaciones o de emigración de los mexicanos que además solicitaban recursos para movilizarse y mantenerse mientras sembraban."<sup>30</sup> En el rubro de la impartición de justicia se observó "...de que a mayor número de angloamericanos en una región, mayor también la falta de justicia a los mexicanos y la imposición de penas muy severas por delitos relativamente leves. El interés de la Secretaría de Relaciones en proteger a los mexicanos en los Estados Unidos de América, se mostró en la cantidad de protestas enviadas por el ministro de México en Washington, al departamento de Estado del país vecino y por el acuse constante de recibo a las quejas de los Cónsules en la frontera."<sup>31</sup> Así mismo, "...la política de apertura de Consulados empezó a cambiar de énfasis, de las representaciones en plazas caracterizadas por su comercio se pasa a la necesidad de abrir oficinas donde se detectan crecientes núcleos mexicanos,"<sup>32</sup> como por ejemplo la ciudad de Los Angeles. Y en 1891, el Gobierno Estadounidense impuso las primeras restricciones a las emigraciones provenientes de México.

En la primer década del siglo XX, el reclutamiento de trabajadores mexicanos se intensificó en los Estados fronterizos, además, que se diversificó hacia los Estados del centro de México. Así fué como la emigración mexicana se extendió a las zonas del medio oeste y el norte de los Estados Unidos de América, que posibilitó el asentamiento de poblaciones mexicanas en Chicago y Kansas City.

---

<sup>30</sup> Moyano Pahissa, Angela.-La Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos de América.- Op. Cit.- Pg. 163.

<sup>31</sup> Ibidem.- Pg. 46.

<sup>32</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

### 2.3.2 El Período de 1910 a 2003

En 1910, se inició la Revolución Mexicana que ocasionó entre otros sucesos relevantes, la emigración de aproximadamente un millón de mexicanos a los Estados Unidos de América. En 1911, el Gobierno Mexicano empezó a considerar a la emigración como un problema de despoblamiento y expidió una ley con la finalidad de proporcionar tierras a los mexicanos residentes en aquel Estado y así promover su regreso. En 1913, la política de repatriación continuó pero exclusivamente de los pequeños propietarios con capital para invertir en México. Sin embargo, en 1915, en Texas se desató una lucha racial entre mexicanos y norteamericanos, que propició la repatriación de mexicanos y mexico-americanos hacia México, además, de los "...aproximadamente 300 mexicanos sospechosos que habían sido ejecutados sumariamente, ya fuera por horca o fusilados en el lado texano como resultado de las pasiones causadas por el Plan de San Diego,"<sup>33</sup> situación que provocó fricciones entre los Gobiernos de ambos Estados.

En 1917, el Congreso Estadounidense aprobó la Ley de Inmigración para restringir la emigración legal, sin embargo, como su Gobierno había intervenido en la Primera Guerra Mundial y existía escases de mano de obra barata en la industria y la agricultura, el Departamento de Inmigración facilitó la entrada de trabajadores mexicanos. Así, se instrumentó un primer programa de contratación que tuvo su vigencia hasta marzo de 1921 y empleó aproximadamente a 80 mil mexicanos.

---

<sup>33</sup> Coerver, Don M. y Linda B. Hall.- Texas y la Revolución Mexicana.- 1ª ed.- Edit. F.C.E.- México, D.F.- 1993. Pg. 129.

Entre 1916 y 1920, el Estado Mexicano continuó con la protección de los nacionales en los Estados Unidos de América y "...se realizó una campaña previniendo a los trabajadores y posibles emigrantes de los malos tratos de que serían víctimas, de los bajos salarios que les eran pagados en comparación con los estadounidenses. Y se enfatizó la falta de cumplimiento por parte de los empleadores de las promesas hechas al contratarse con ellos."<sup>34</sup>

En 1923, se estableció una novedosa faceta para las tareas de protección consular mexicana como fueron la supervisión de las labores, los informes mensuales de los Cónsules, las visitas consulares en sus respectivas circunscripciones y la defensa de mexicanos involucrados en procesos penales. Y en 1924, los Estados Unidos de América ante el aumento de la emigración mexicana aprobó una nueva Ley de Inmigración y se autorizó la creación de un cuerpo policiaco dedicado a vigilar las fronteras denominado Patrulla Fronteriza.

En 1929, la depresión económica estadounidense estableció la exigencia a los mexicanos de comprobar su estancia en aquel Estado y se intentó atemorizarlos para producir su regreso a México, además, se produjeron actos de racismo y violencia en contra de las poblaciones mexicanas. Muy pronto, el Gobierno Estadounidense instituyó la Operación Deportación, que mediante redadas y deportaciones masiva logró la salida forzada de su territorio de muchos mexicanos. Así, aún con "...las advertencias de la Oficina de Inmigración respecto a que las repa-

---

<sup>34</sup> De la Mora, Yolanda.- El Proceso Sociopsicológico de la Emigración Legal a Estados Unidos.- Op. Cit.- Págs. 27-28.



triaciones no incluyeran a niños americanos por nacimiento y que los inmigrantes mexicanos tenían derecho a audiencias públicas y a órdenes formales de deportación, éstas fueron ignoradas. El proceso legal implicaba dilaciones y mayores gastos y no podía aprovecharse para echar fuera a una gran cantidad de personas. Las familias mexicano-americanas fueron forzadas a expresar su voluntad de regresar a México. Aquellas que se rehusaron les fue negada la asistencia pública.”<sup>35</sup>

Mientras, otros miles de mexicanos solicitaron de los Consulados la repatriación, pero esta situación generó muy pronto que “...el Gobierno Mexicano tuvo que poner en práctica medidas para facilitar dicho regreso y para ello se coordinaron las acciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de otras Dependencias Gubernamentales.”<sup>36</sup> De esta manera, los Cónsules Mexicanos se encargaron de conseguir ayuda de los particulares, y donde, destacó “...la valiosa participación de las comunidades mexicanas radicadas en los Estados Unidos de América que, en especial entre 1929 y 1933, acudieron en apoyo de los nacionales y los Consulados.”<sup>37</sup> En México, el Gobierno proporcionó toda clase de facilidades para los repatriados, desde el ingreso al territorio nacional sin comprobar la nacionalidad, hasta fijar su residencia en nuevas colonias. Así, entre los años 1930 a 1933, se estima un aproximado de 311,717 mexicanos repatriados.

En 1931, se crearon “...los puestos de Consejero Jurídico en la Embajada en Washington, encargados de dictar las normas que debían cumplir los Consulados en

---

<sup>35</sup> El Colegio de México, compilación.- Indocumentados.- 1a ed.- Edit. El Colegio de México.- México, D. F.- 1979. Pg. 143.

<sup>36</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 143.

<sup>37</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

materia de protección, y el Abogado del Departamento Consular, encargado de dictaminar los casos turnados por los Consulados<sup>38</sup> y, en 1932, se instituyó el Visitador General de Consulados. Mientras, en 1933, en los Estados Unidos de América fué creado el Servicio de Inmigración y Naturalización.

En los años de 1930 a 1935, "...los casos de protección debidos a repatriaciones, indigencias, recuperaciones de salarios e indemnizaciones crecieron rápidamente. Dicho incremento hizo necesario que se desarrollaran estrategias más integrales para la atención de los casos. Se sistematizaron las giras y visitas en la circunscripción para tener un conocimiento de primera mano sobre las condiciones de vida en los lugares apartados y los centros de trabajo. Se reglamentaron los informes de protección, instituyendo los apéndices estadísticos para reportar casos y gestiones, por tipo de caso y Consulado, lo que por primera vez, permitió a la Secretaría de Relaciones Exteriores contar con una evaluación del tipo de problemática y las cargas de trabajo."<sup>39</sup>

En ésta década, los Consulados Mexicanos comenzaron a identificar la segregación racial de niños mexicanos o de ascendencia mexicana en escuelas públicas estadounidenses y, aproximadamente entre 1937 a 1940, comenzó la discriminación racial de mexicanos en lugares públicos como parques, cines, y oficinas, por lo "...que se instruyó a los Cónsules para que solicitaran a las autoridades competentes en cada caso su enérgica intervención para acabar con es-

---

<sup>38</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

<sup>39</sup> *Idem*.

tos prejuicios.”<sup>40</sup>

En 1940, en los Estados Unidos de América entró en vigor la Ley de Entrenamiento y del Servicio Selectivo, que obligó a los residentes mexicanos a tener que prestar servicios militares, ante esta situación, los Cónsules intervinieron a su favor para exonerarlos de tal prestación militar, pero en 1942, con la participación del Estado Mexicano en la guerra “...la exención ya no pudo solicitarse y los mexicanos residentes en los Estados Unidos de América, cuyas edades fluctuasen entre los 20 y 45 años, fueron obligados a entrenar y a servir en las fuerzas norteamericanas.”<sup>41</sup>

En 1942, los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, celebraron una Convención Consular, que constituyó el marco jurídico regulador de las relaciones consulares. Además, ante la demanda de mano de obra en los Estados Unidos de América, se solicitó la colaboración del Gobierno Mexicano para aportar trabajadores, que propició la negociación de convenios de trabajadores migratorios, denominados Convenios de Braceros. Este tipo de convenios fueron tres y comprendieron los siguientes años:

- De 1942 a 1947.
- De 1948 a 1951.
- De 1951 a 1964.

Los Convenios de Braceros “...establecieron una cuota anual de 82 mil brace-

---

<sup>40</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 147.

<sup>41</sup> Idem.

ros, se les contrató temporalmente para labores agrícolas y no agrícolas y se estipuló la protección de los trabajadores, basados en el artículo 123 de la Constitución Mexicana y en la Ley de Migración de 1932<sup>42</sup> y regulados por medio de varias agencias gubernamentales. Sin embargo, los Convenios provocaron diferencias entre ambos Estados "...especialmente por el incumplimiento de los empleadores de las condiciones generales de trabajo. Además, los mecanismos burocráticos de contratación desalentaron a numerosos patrones que prefirieron contratar a indocumentados. En las diferentes etapas de los convenios, el número de indocumentados superó varias veces al de los braceros."<sup>43</sup>

En 1948, la Secretaría de Relaciones Exteriores creó la categoría de los Agentes Consulares, que era un personal auxiliar nombrado por los propios Cónsules por medio de la aprobación de la propia Secretaría. Estos Agentes tenían como funciones el auxilio en los lugares, donde no había un Consulado, además, de ejercer los buenos oficios en casos de protección y la atención en asuntos administrativos y comerciales. En este período, la labor de los Cónsules Mexicanos se caracterizó por las gestiones para la salida voluntaria de los mexicanos en lugar de su deportación, además, continuaron las visitas carcelarias y hospitalarias, donde se "...agregó la gestión de ayudar a los mexicanos que así lo requirieron para la continuación de su tratamiento médico en México."<sup>44</sup> En 1946, se inició la función consular del resguardo de los valores de los trabajadores mexicanos.

---

<sup>42</sup> De la Mora, Yolanda.- El Proceso Sociopsicológico de la Emigración Legal a Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 30.

<sup>43</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

<sup>44</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 161.

Entre 1947 y 1951, los Estados Unidos de América legalizó a varios miles de trabajadores mexicanos indocumentados; pero como no pudo disminuir la emigración, en 1951, la Comisión para Trabajadores Migratorios de los Estados Unidos, recomendó la supresión de tal proceso. Así, entre 1950 y 1951, se introduce un procedimiento administrativo, con la finalidad de la expulsión expedita de los mexicanos, llamada salida voluntaria. En 1952, entró en vigor una Ley de Inmigración y Nacionalidad, que tipificó como un delito la importación y contratación de trabajadores extranjeros ilegales, con una penalización de no más de 2 mil dólares, o no más de cinco años de cárcel. Esta situación culminó en 1954 con la Operación Espaldas Mojadas, para expulsar a los trabajadores indocumentados, que fué conocida y apoyada por el Gobierno Mexicano, quién además, financió la transportación de muchos mexicanos expulsados.

En 1956, la Secretaría de Relaciones Exteriores, planteó como uno de sus objetivos el ampliar los servicios consulares y creó a la figura de los Inspectores Consulares "...para las zonas de empleo de los trabajadores migratorios, a fin de supervisar sus condiciones de vida."<sup>45</sup> Además, en 1964, concluyeron los Convenios de Braceros.

En 1965, el Servicio de Inmigración Norteamericano empezó a adoptar una serie de medidas para frenar la inmigración, de esta manera, se "...instituyó un plan de reconocimiento aéreo básicamente para la frontera suroeste; en 1968, se práctica un programa de regreso de indocumentados hasta sus ciudades de origen en el inte-

---

<sup>45</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

rior de México,<sup>46</sup> además, se estableció un nuevo plan de deportaciones. Y entre 1965 y 1967, se dieron contrataciones de trabajadores mexicanos pero sólo entre las asociaciones de agricultores angloamericanos y la Dirección General de Trabajadores Migratorios

Entre los años 1968 a 1969, los informes consulares detallaron los principales problemas de los mexicanos, consistentes en los bajos salarios recibidos, los abusos y extorsiones, y sobre todo, el temor de solicitar la protección de las leyes norteamericanas para enfrentar tales adversidades.

En 1968, "...se celebró una primera reunión bilateral informal para examinar las medidas que detuvieran la migración indocumentada. Así, en 1972, el Gobierno de México formó una Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos de América. Misma que trabajó de manera coordinada con el grupo de estudio paralelo establecido por el gobierno estadounidense"<sup>47</sup> y, en consecuencia, se "...acordó mejorar las condiciones de vida en las zonas expulsadoras de mano de obra; informar sobre los riesgos de la migración indocumentada; ampliar los alcances de las campañas contra polleros y enganchadores; así como fortalecer las tareas de protección de los Consulados. Al efecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores comisionó personal en los centros de detención migratoria,<sup>48</sup> ubicados en El Centro y Chula Vista en California, y, en los Fresnos y El Paso, en Texas.

---

<sup>46</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg.167.

<sup>47</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

Entre 1974 y 1975, el servicio consular comisionado en las estaciones migratorias funcionaba las 24 horas y permitió impedir atropellos en contra de los mexicanos detenidos e incluso redujo la permanencia a menos de 72 horas.

En 1975, comenzó el fortalecimiento de las labores de protección, que se tradujeron en el envío de más personal competente "...principalmente a los Consulados Mexicanos localizados en el sur de los Estados Unidos de América y se informó de la impartición de instrucciones precisas para velar que los Derechos Humanos de los mexicanos fueran respetados en su totalidad."<sup>49</sup>

En la década de los años setenta, los Estados Unidos de América centró su política migratoria en los extranjeros indocumentados. Así, se planteó la solución de la problemática mediante la reducción de la emigración indocumentada y la regulación de la residencia y "...se propuso la revisión del programa de contratación de trabajadores extranjeros temporales (conocido como H-ii) que permitía la admisión hasta por un límite de 20 mil extranjeros para laborar en aquellos sectores donde se les requiriera, siempre y cuando el Departamento del trabajo certificara que no se encontraban disponibles para ello trabajadores estadounidenses."<sup>50</sup> Mientras, en 1976, una nueva enmienda de la Ley de Inmigración norteamericana estableció la prohibición de obtener la residencia permanente a los extranjeros que entraron legalmente como no inmigrantes y haber aceptado un empleo sin autorización.

---

<sup>49</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Págs.170-171.

<sup>50</sup> *Ibidem*.- Pg. 166.

En 1980, se creó "...la Dirección General de Protección que permitió dedicar esfuerzos extraordinarios y especializados a estas tareas, e introdujo un enfoque político integral y mejoró los sistemas de atención, seguimiento y solución de la problemática."<sup>51</sup> A partir de este momento, las labores de protección consular recibieron un enorme impulso que se constituyó en la asignación de mejores recursos materiales, humanos y financieros.

En 1981, se definió un plan anual de protección consular cuya finalidad era la sistematización de las acciones, calendarización de visitas y la racionalización de recursos y tiempo; "...este programa debía regularizar, con metas fijas, las visitas a los reclusorios, hospitales, centros de trabajo, centros asistenciales y otros, que ya venían haciéndose. Debía, igualmente, contemplar el reforzamiento de la presencia consular en juzgados y otros sitios, donde, se dirimiesen los conflictos de las comunidades mexicanas en ese país."<sup>52</sup> Fué creada la categoría de los Cancilleres de Protección, adscritos a los Consulados en los Estados Unidos de América, para dedicarse exclusivamente a la protección consular; "...asimismo, se aprobó un presupuesto superior a los 3 millones de dólares así como fondos extraordinarios a algunos Consulados para la adquisición de vehículos destinados a visitas y giras de protección."<sup>53</sup> Además, con el propósito de establecer una mejoría en la cobertura circunscriptiva se reabrieron los Consulados de Saint Paul, en Minnesota y Salt Lake City, en Utah, y se elevó a la categoría de Consulados Generales, los situados en Denver y en San Diego.

---

<sup>51</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

<sup>52</sup> Gómez Arnau, Remedios. - México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos. - Op. Cit.- Pg.173.

<sup>53</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.



En el período de 1980 a 1985, la Dirección General de Protección llevó un minucioso seguimiento de los debates para modificar la legislación migratoria norteamericana, que en 1982, fué dividida en dos subdirecciones, "...la Operativa, encargada de supervisar la atención de todos los casos individuales de protección y la de Control, Estudios y Casos Generales, dedicada a vigilar el manejo de todos los valores recuperados, a favor de mexicanos; analizar la información que sobre la situación de los mexicanos en el exterior y revisar los casos, y asuntos de tipo general o global."<sup>54</sup>

Con la nueva estructura organizacional, se uniformaron los criterios de los informes, se elaboraron monografías sobre las circunscripciones y se hizo más seguro el manejo de valores. "Los resultados se reflejaron en una infraestructura humana y material que permitió atender, primero, miles de casos, después decenas de miles de casos. Recuperar más de un millón de dólares en valores (indemnizaciones, salarios pensiones, etc.) y multiplicar la capacidad de atender a las comunidades mexicanas en Estados Unidos de América."<sup>55</sup> Se solicitó a los Cónsules, que en los informes "...incluyeran una apreciación personal sobre las actividades desempeñadas y una relación detallada del manejo de los fondos dedicados a tales actividades, junto con sus comprobaciones correspondientes."<sup>56</sup> En el asunto de los valores, "...se constituyó con el Banco Nacional de México, un fideicomiso global para resguardar e incrementar los valores correspondientes a menores de edad e incapacitados, beneficiarios de indemnizaciones logradas por los

---

<sup>54</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg.173.

<sup>55</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

<sup>56</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg.174.

Consulados de México en los Estados Unidos de América, con motivo de accidentes o muertes de trabajadores mexicanos.<sup>57</sup>

En 1984, se organizó una reunión entre el Embajador y los Cónsules Generales acreditados en los Estados Unidos de América, donde se estudio integralmente la problemática de la protección consular. En 1985, se creó la Dirección de Protección y Servicios Consulares y las tareas se centraron en la prevención de los casos, y se relegaron las tareas de promoción, análisis y evaluación de la protección consular.

En 1986, se estableció el Programa de Defensoría y Asesoría Legal a Mexicanos en el Exterior, y se firmaron "...convenios con universidades estadounidenses para que funcionarios de carrera estudiaran maestrías en derecho estadounidense, lo que permitiría contar con un equipo de expertos que pudieran asesorar más eficazmente el planteamiento de casos judiciales."<sup>58</sup> Mientras, en los Estados Unidos de América se aprobó la Ley Simpson-Rodino, que regularizó a miles de trabajadores indocumentados.

En 1987, ambos Gobiernos, crearon de manera conjunta, el Grupo de Trabajo Bilateral sobre Migración y Asuntos Consulares. Y en 1990, tanto los Estados Unidos de América como los Estados Unidos Mexicanos, formalizaron la Comisión Binacional sobre Migración.

---

<sup>57</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg.174.

<sup>58</sup> <http://www.src.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

En 1989, el Gobierno Mexicano estableció el Programa Paisano, con la colaboración de varias Secretarías de Estado. En 1990, cobraron notoriedad los casos cada vez más frecuentes y numerosos en la frontera, acerca de los mexicanos asaltados, asesinados, ahogados, insolados y los lesionados o muertos por los agentes de la patrulla fronteriza; ante esta grave situación, "...los representantes de los dos Gobiernos llevaron a cabo tres reuniones de alto nivel sobre violencia fronteriza (octubre de 1991, mayo de 1992 y junio de 1993). En esta última reunión se acordó el establecimiento del mecanismo de enlace a nivel federal, promovido por el Gobierno de México desde 1989, para atender y prevenir los casos de incidentes de violencia e incursiones en la frontera."<sup>59</sup>

En 1990, se estableció el Programa de Modernización Consular y de Simplificación Administrativa y el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero. También, destacó la colaboración de las organizaciones mexicano-norteamericanas para atender los problemas de los trabajadores indocumentados, como la asistencia legal, médica y económica, e incluso auxiliaron a los Consulados para atender casos de protección consular. Además, de "...incorporar a la seguridad social a las familias de los compatriotas que laboran en los Estados Unidos de América y se iniciaron acciones para impartir educación a trabajadores mexicanos adultos en ese país, con el apoyo de los Consulados y diversos grupos comunitarios."<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Velásquez Flores, Rafael.- Introducción al Estudio de la Política Exterior de México.- 1ª ed.- Edit. Nuestro Tiempo.- México, D.F.- 1995. Pg.256.

<sup>60</sup> Informe Presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República:1989-1990.-1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D. F.- 1990. Pg. 12

En la década de los años noventa, los Consulados Mexicanos se enfocaron "...a la protección preventiva, a mejorar los sistemas de comunicación e instrumentar los sistemas de cómputo para registro de matrículas, pasaportes y ahora casos de protección. Se promovieron acciones coordinadas con las comunidades mexicanas, se actualizó y capacitó permanentemente a los funcionarios del Servicio Exterior, se profundizó en la dimensión política del fenómeno migratorio y se ampliaron los mecanismos de cooperación bilateral en la materia."<sup>61</sup> Además, continuaron las reuniones anuales entre los Cónsules Generales Mexicanos acreditados en la Unión Americana para evaluar las tareas de protección consular

Por su parte, en los Estados Unidos de América, "...se empezó a generalizar una tendencia iniciada en California hacia una política migratoria más restrictiva."<sup>62</sup> A su vez, esta situación generó el planteamiento de un Estudio Binacional sobre Migración entre ambos Gobiernos, que se inició en 1994 y concluyó en 1997. Al mismo tiempo, "...se acordaron mecanismos para la atención a los migrantes tales como los arreglos locales en la frontera para las repatriaciones seguras y ordenadas, mecanismos de revisión de los casos en los que obran acusaciones por violaciones de derechos humanos, esquemas para combatir el tráfico de migrantes y foros de consulta permanente en el nivel operativo entre funcionarios de ambos países."<sup>63</sup> Sin embargo, las autoridades migratorias estadounidenses instrumentaron nuevas medidas, de características militares y policíacas, con la finalidad de combatir la emigración indocumentada, como fué la Operación Guardián.

---

<sup>61</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

<sup>62</sup> Idem.

<sup>63</sup> Idem.

En 1995, la Dirección General de Asuntos Consulares se transformó en la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, que trató de reforzar los aspectos operativos, además, de "...crear un área de Políticas de Protección que tiene a su cargo el análisis de información y el diseño de estrategias y líneas de acción."<sup>64</sup>

En 1998, "...se fortaleció la plantilla de cancilleres de protección mediante concurso público. 40 Técnicos Administrativos C para Protección, fueron capacitados por la Cancillería y adscritos a los Consulados en los Estados Unidos de América, para dedicarse de modo exclusivo y especializado a la protección"<sup>65</sup>.

En 2001, "...el diálogo bilateral en materia migratoria se elevó al nivel presidencial. Se acordó iniciar un proceso de negociación sobre la migración bilateral encabezado por dos miembros del gabinete de cada Estado."<sup>66</sup> Además, se estableció el Sistema de Protección Consular, cuyo objetivo general fué proporcionar "...un sistema automatizado en red para el registro, seguimiento y control de los casos de Protección a Mexicanos en el Exterior."<sup>67</sup>

En los años de 2002 y 2003, las actividades de protección consular han contemplado los distintos ámbitos legales, además, de los programas especiales como los Consulado móviles, la prevención de las muertes de emigrantes, el transla-

---

<sup>64</sup> Rodríguez Hernández, Roberto.- La Protección Consular en la Política Exterior de México.- Edit. Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- México, D. F.- 2002. Pg. 21.

<sup>65</sup> *Ibidem*.- Pg. 22.

<sup>66</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de mayo de 2003.

<sup>67</sup> Rodríguez Hernández, Roberto.- La Protección Consular en la Política Exterior de México.- Op. Cit.- Pg. 42.

do de cadáveres, la repatriación de menores, las repatriaciones seguras, los testigos de cargo, la localización de personas extraviadas, la matrícula consular y la protección a los mexicanos en las redadas de las autoridades norteamericanas. Así, los Estados Unidos Mexicanos lograron llevar el tema de la protección de sus trabajadores migratorios ante Organismos Internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Internacional de Justicia de La Haya, que se han traducido en dos importantes Opiniones Consultivas, la número 16 y la número 18, y en el Fallo Internacional, a favor de México, sobre El caso Avena y Otros Nacionales Mexicanos.

## CAPITULO III

### AMBITO TEORICO DE LA PROTECCION CONSULAR

- 3.1 El Derecho Consular 3.2 El Consulado 3.2.1 Naturaleza 3.2.2 Competencia y Circunscripción  
3.2.3 Clases y Categorías 3.2.4 Prerrogativas y Obligaciones 3.2.5 Funciones  
3.3 La Conceptualización de la Protección Consular 3.3.1 El Ejercicio y los Límites de la Protección  
Consular 3.3.2 La Renuncia de la Protección Consular 3.3.3 La Asistencia Consular.

#### 3.1 El Derecho Consular

El Derecho Consular es una disciplina formada por un conjunto de normas jurídicas, porque se trata "...de preceptos imperativo-atributivos, es decir, de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades."<sup>1</sup> Tales normas son bilaterales puesto que "...imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones,"<sup>2</sup> que se observa en las relaciones consulares entre los Estados, a través de sus Oficinas Consulares; mientras, que son coercibles porque existe "...la posibilidad de que la norma sea cumplida en forma no espontánea, e incluso en contra de la voluntad del obligado,"<sup>3</sup> es decir, "...están debidamente sancionadas y garantizadas tanto las que se refieren a las relaciones consulares entre los Estados como las que rigen las relaciones de la nación con sus súbditos en el extranjero."<sup>4</sup>

Es Consular, porque es entendido como "...la representatividad de un Estado

---

<sup>1</sup> García Máynez, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- 39ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1988. Pg. 36.

<sup>2</sup> Ibidem.- Pg. 15.

<sup>3</sup> Idem.- Pg. 22.

<sup>4</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 68.

en el territorio de otro para la protección administrativa –no política- de los intereses del primero y de sus nacionales.”<sup>5</sup>

Se trata de una categoría autónoma del Derecho, porque comprende un sistema de normas, cuyo objeto de regulación, se centra en el establecimiento de las relaciones consulares entre los Estados, por medio de la Institución Consular. Además, de tener sus propios Tratados Internacionales y estudios doctrinales.

Las normas de Derecho Consular, en cuanto a su contenido, pertenecen a las siguientes ramas de Derecho:

“1.- Al Derecho Internacional Público, porque regula lo relativo al establecimiento y fin de las relaciones internacionales entre los Estados, y de los deberes y derechos con respecto a la Institución Consular.

2.- Al Derecho Internacional Privado, al establecer la normatividad aceptada entre los Estados, y que comprende desde la calificación de nacional, ante el Estado receptor, hasta los problemas de personalidad jurídica, estado y condición de las personas.

3.- Al Derecho Público Interno, porque a través de la administración del Estado de envío se regula el establecimiento de la sede y la competencia de la Oficina Consular, así como el número, las categorías y las actividades del personal de los Consulados.

4.- Al Derecho Privado Interno, ya que la normatividad del Estado de envío fijará el contenido de las funciones consulares, y así, regular con sus normas su ejer-

---

<sup>5</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- *Derecho Consular Mexicano*.- Op. Cit.- Pg. 4.



cicio.”<sup>6</sup>

Por su parte, las fuentes de sus normas son las siguientes:

1.- Las fuentes formales son los tratados internacionales, la costumbre internacional y estatal, la legislación estatal, la jurisprudencia internacional, la doctrina y los principios generales del derecho.

2.- Las fuentes reales son “...el tráfico internacional de pasajeros, los asentamientos de extranjeros, el comercio entre sujetos de diferente nacionalidad, la navegación y la necesidad de impartición de justicia entre compatriotas en tierra extranjera o con incumbencia de tribunales de diferentes pueblos.”<sup>7</sup>

3.- Las fuentes históricas comprenden los ordenamientos legales, antecesores de los modernos tratados consulares.

### **3.2 El Consulado**

La gran relevancia de la Institución Consular en las relaciones internacionales en el mundo actual, como uno de los órganos representativos del Estado en el extranjero sólo puede ser comprendida por medio del análisis de los elementos que lo integran.

#### **3.2.1 Naturaleza**

Se trata de una Institución Internacional, cuya naturaleza jurídica, consiste en “...un órgano externo y representativo de la Administración Pública del Estado de en-

<sup>6</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Págs. 71-72.

<sup>7</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.-Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 5.

vío ante los órganos locales del Estado Receptor y los connacionales.”<sup>8</sup> De lo anterior, se derivan las principales características del Consulado:

- 1.- Es un órgano representativo del Estado.
- 2.- Es un órgano permanente, compuesto de elementos personales (los miembros de la Oficina Consular), elementos materiales (las sedes de los Consulados y la circunscripción), y elementos funcionales (los servicios consulares).
- 3.- Es un órgano principal y exclusivo para el desarrollo de las relaciones consulares.

### 3.2.2 Competencia y Circunscripción

En principio, toda Oficina Consular “...constituye en sí misma una esfera de competencia dentro de la función administrativa del Estado. Se trata de órganos de la administración pública con actividades muy específicas y determinadas, previstas en las leyes, con las cuales va estableciendo su propio ámbito de competencia.”<sup>9</sup> Y esa competencia, en el Derecho Administrativo “...constituye la medida de las facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la Administración,”<sup>10</sup> es decir, se trata de “...un conjunto de facultades que legítimamente puede realizar el sujeto, el órgano de la Administración Pública, la función administrativa y en particular, para conocer de un negocio administrativo.”<sup>11</sup>

La competencia territorial está determinada por la circunscripción consular, y según, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en el artículo

<sup>8</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- La Organización Consular.- 1ª ed.- Edit. REUS.- Madrid, España.- 1977. Pg. 85.

<sup>9</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Ensayos Jurídicos Consulares.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1987. Pg. 78.

<sup>10</sup> Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- 26ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1987. Pg. 267.

<sup>11</sup> Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo.- 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1999. Págs. 259-260.

1, párrafo 1, inciso b), es "...el territorio atribuido a una Oficina Consular para el ejercicio de las funciones consulares,"<sup>12</sup> es decir, es "...el espacio territorial de competencia de la Oficina Consular."<sup>13</sup> Se establece por el mutuo consentimiento entre los Estados y se formaliza mediante la Carta Patente o en la notificación del nombramiento del jefe del Consulado, en donde se indica la clase, la categoría, además, de la circunscripción y la sede, como como lo expresa la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en sus artículos 4, 11 y 12. Y para su existencia, es necesario, el establecimiento de la sede consular, que es la ciudad del Estado receptor "...dentro de la demarcación fijada a la misma, donde quedan instalados los elementos materiales"<sup>14</sup> "...de la Oficina Consular, y en la que desarrolla su acción."<sup>15</sup>

La circunscripción consular está determinada, de acuerdo, con los intereses políticos, económicos e históricos del Estado de envío; además, los límites se fijan de acuerdo a la división administrativa del Estado receptor como pueden ser regiones, provincias, departamentos, entre otras. De forma general, posee un carácter exclusivo, ya que "...establece, por tanto, los términos de la competencia funcional de una determinada Oficina Consular y la de los funcionarios de la misma, excluyendo así a otras Oficinas Consulares y otros Funcionarios Consulares del ejercicio de funciones consulares en dicha circunscripción."<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- 2ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1989.- T. II.- Pg. 1023.

<sup>13</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 36.

<sup>14</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 97.

<sup>15</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 86.

<sup>16</sup> *Ibidem*.- Págs. 86-87.

La circunscripción consular, en la práctica, admite divisiones, como es el distrito consular que es "...la subdivisión geográfica de la estructura circunscripcional del servicio consular"<sup>17</sup>, donde, "...las Oficinas Consulares dependientes o principales ejercen directamente sus funciones."<sup>18</sup>

La importancia de la actuación de la Oficina Consular, dentro de su circunscripción correspondiente, viene a determinar el lugar donde legítimamente ejerce sus funciones y, que toda actuación fuera de esta, produce las siguientes consecuencias:

- a) En el Estado que envía, la nulidad de sus actos,
- b) En el Estado receptor, un actividad ilícita desprovista de inmunidades e ineficaz.<sup>19</sup>

Mientras, la competencia por materia, supone una distribución de actividades para su ejercicio. Esta competencia se establece porque a pesar de que todas las Oficinas Consulares, en apariencia, están encargadas de las mismas funciones consulares, la diferencia radica en las actividades que legalmente pueden realizar, de acuerdo, a la categoría del Consulado.

Finalmente, la competencia por grado hace referencia a un orden jerárquico entre las Oficinas Consulares. A pesar que en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, se establecen ciertas categorías para la Oficina Con-

---

<sup>17</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op Cit.- Pg. 26.

<sup>18</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 227.

<sup>19</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 84.

sular: Consulado General, Consulado, Viceconsulado y Agencia Consular, pero ésta situación, no necesariamente implica una relación jerárquica.

### 3.2.3 Clases y Categorías

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, establece una diferencia substancial entre la Oficina Consular, considerado como el órgano material distinto al Funcionario Consular, que es el órgano personal.

Así mismo, expresa la existencia de dos clases de Funcionarios Consulares, que son los siguientes:

- El Funcionario Consular de Carrera es el "...funcionario que se caracteriza por ser enviado oficialmente por su gobierno para ejercer exclusivamente funciones consulares y formar parte de los cuadros permanentes del servicio exterior."<sup>20</sup>

- El Funcionario Consular Honorario es "...aquél título que designa a la persona nombrada por un Estado entre los nacionales o residentes en un país extranjero para hacerse representar en el mismo y a quien encarga el ejercicio de ciertas funciones consulares sin remuneración alguna."<sup>21</sup>

De acuerdo con lo anterior, a su vez, la Oficina Consular, se clasifica en razón de las personas que la dirigen, en las siguientes:

- La Oficina Consular de Carrera "...es la oficina consular principal regida por un Funcionario Consular de Carrera, que normalmente es súbdito del Estado que envía

---

<sup>20</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares. - Op Cit.- Pg. 20.

<sup>21</sup> Idem.

y funcionario suyo<sup>22</sup>.

- La Oficina Consular Honoraria está "...a cargo de un Cónsul Honorario, tratándose de un nacional o de un extranjero, en la que éste realiza, sin remuneración alguna, funciones consulares legítimas"<sup>23</sup>.

De conformidad a lo anterior, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en el artículo 9, expresa cuatro categorías para los Jefes de una Misión Consular, que son las siguientes:

- 1.- Cónsules Generales.
- 2.- Cónsules.
3. Vicecónsules.
- 4.- Agentes Consulares.<sup>24</sup>

De esta manera, las categorías de las Oficina Consulares "...se establecen según el título oficial del funcionario nombrado para la dirección de la misma."<sup>25</sup> Y son las siguientes:

- El Consulado General es "...la representación cuyo titular es un Cónsul General, con sede en una ciudad importante y bajo cuya dirección se encuentran los Consulados establecidos en su circunscripción."<sup>26</sup>

- El Consulado es "...la oficina a cargo de un Funcionario Consular, del que pueden depender algunas Agencias Consulares."<sup>27</sup>

<sup>22</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 219.

<sup>23</sup> Rodríguez Hernández, Roberto.- La Protección Consular en la Política Exterior de México.- Op. Cit.- Pg. 2.

<sup>24</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Pg. 1027.

<sup>25</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.-Pg. 85.

<sup>26</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op. Cit.- Pg. 21.

- El Viceconsulado es "...una representación encabezada por un Vicecónsul y de jerarquía inferior al Consulado."<sup>28</sup>

- La Agencia Consular es "...la representación constituida por un Agente Consular como funcionario destacado fuera de la sede del Consulado."<sup>29</sup>

De acuerdo con el Derecho Consular no existe diferencia alguna, en cuanto a las categorías, entre los Cónsules de Carrera y los Cónsules Honorarios, porque "...pueden ser Cónsules Generales, Cónsules, Vicecónsules o Agentes Consulares"<sup>30</sup> y, en consecuencia, esta situación se hace extensiva para la Oficina Consular.

Las diferentes categorías de las Oficinas Consulares llevan implícito una jerarquización, explicada a continuación:

- Los Consulados Generales, los Consulados e incluso las Secciones Consulares son Consulados Principales e independientes.

- Los Viceconsulados y las Agencias Consulares son Consulados dependientes y auxiliares de las Oficinas Consulares principales.

Y, finalmente, la Sección Consular de una Misión Diplomática, es "...la oficina de una Embajada que realiza funciones consulares y su circunscripción es todo el país acreditante."<sup>31</sup> La práctica internacional permite mediante previo consentimiento del Estado receptor, instalar oficinas dependientes de ella, en su territorio.

---

<sup>27</sup> Rodríguez Hernández, Roberto.- La Protección Consular en la Política Exterior de México.- Op. Cit.- Pg. 2.

<sup>28</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op. Cit.- Pg. 51.

<sup>29</sup> Ibidem.- Pg. 12.

<sup>30</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 356.

<sup>31</sup> Rodríguez Hernández, Roberto.- La Protección Consular en la Política Exterior de México.- Op. Cit.- Pg. 2.

### 3.2.4 Prerrogativas y Obligaciones

Las prerrogativas consulares, para su desempeño, se basan en el principio *ne impeditur officium*, que se traduce "...en el deber internacional del Estado receptor de no poner obstáculos al libre funcionamiento de un órgano extranjero al que ha permitido establecerse libremente, y cuya razón de ser es la del desarrollo de un sistema de relaciones –las relaciones consulares- que se establecen entre el Estado de origen y el Estado territorial."<sup>32</sup> De esta manera, las prerrogativas consulares son consideradas como "...un conjunto de derechos de los miembros de la Oficina Consular para facilitarles el ejercicio de sus funciones en el Estado receptor"<sup>33</sup> "...y cuya concesión es obligatoria por el Estado de recepción y aquellos terceros Estados que se vean afectados."<sup>34</sup>

Para que las prerrogativas puedan ser otorgadas, es necesario, que los Estados cumplan con los siguientes principios:

1.- El principio de reciprocidad, consiste en un trato igualitario entre ambos Estados, con respecto a los miembros de las Oficinas Consulares establecidas en sus territorios.

2.- El principio de garantía, consiste en los actos del Estado receptor para permitir el libre ejercicio de las actividades propias de las Oficinas Consulares del Estado de Envío.

De acuerdo, con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963

---

<sup>32</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 121.

<sup>33</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 54.

<sup>34</sup> Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- Op. Cit.- Pg. 198.



las prerrogativas consulares son de tres clases:

- Las Facilidades son "...las actividades que el Estado receptor debe ejercer para facilitar a los miembros del Consulado el desempeño de su comisión."<sup>35</sup>

- Los Privilegios son "...las gracias o ventajas y las exenciones que el derecho internacional concede a los agentes para que cumplan su misión con plena independencia, así como por motivos de cortesía internacional."<sup>36</sup>

- Las Inmidades son "...el conjunto de privilegios que el derecho internacional concede al Cónsul para que pueda desarrollar libremente su misión y que lo liberan de la acción de las autoridades y de la aplicación de ciertas leyes del Estado receptor."<sup>37</sup>

Además, ha establecido, una diferencia notable entre las prerrogativas que se refieren a la Oficina Consular y las prerrogativas relativas a los Funcionarios Consulares, como se expone a continuación:

Las prerrogativas de la Oficina Consular, establecidas en el capítulo II, sección I, de la citada Convención, son las siguientes:

Facilidades:

- La protección de los locales y archivos consulares, e intereses del Estado de envío en circunstancias especiales, (artículo 27).

- Para adquirir los locales necesarios para la Oficina Consular, (artículo 30).

- El conseguir alojamiento adecuado para el personal, (artículo 30).

<sup>35</sup> Xílotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 57.

<sup>36</sup> Wybo A., Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- Op. Cit.- Pg. 42.

<sup>37</sup> *Ibidem*.- Pg. 32.

- La protección de los locales consulares, (artículo 31).
- La libertad de tránsito y circulación, (artículo 34).
- La libertad de comunicación para fines oficiales, (artículo 35).
- La libertad de comunicación con sus nacionales, (artículo 36).
- La libertad de información en los casos de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidentes aéreos, (artículo 37).
- La libertad de comunicación con las autoridades del Estado receptor, (artículo 38).
- La facilidad para percibir los derechos y aranceles consulares objeto de sus actividades, (artículo 39).

Privilegios:

- El derecho a usar la bandera y el escudo nacional, (artículo 29).
- El derecho a izar la bandera nacional y colocar el escudo nacional en el local consular, (artículo 29).
- La exención a la requisa de los locales, muebles, bienes y medios de transporte de uso oficial, (artículo 31).
- La exención fiscal del Consulado y la residencia del Jefe del Consulado, (artículo 32).

Inmunities:

- La inviolabilidad de los locales consulares, (artículo 31).
- La inviolabilidad de los archivos y documentos consulares, (artículo 33).
- La inviolabilidad de la correspondencia oficial, (artículo 35).

- La inviolabilidad de la **valija** consular, (artículo 35).

Las prerrogativas del **Funcionario Consular**, establecidas en el capítulo II, sección II, de la citada **Convención**, son las siguientes:

**Facilidades:**

- Las facilidades para la **salida** del territorio del Estado receptor, (artículo 26).
- La libertad de tránsito y **circulación**, (artículo 34).
- La libertad de **comunicación** con sus nacionales, (artículo 36).
- La **liberta** de **comunicación** con las autoridades del Estado receptor, (artículo 38).
- El trato especial y la **protección** del **Funcionario Consular**, (artículo 40)

**Privilegios:**

- En los procedimientos **penales**, las diligencias judiciales sean practicadas con **deferencia** y evitando **perturbar las funciones consulares**, (artículo 41)
- En caso de **prisión preventiva** por delito grave, el juicio **debe iniciarse** sin **dilación**, (artículo 41).
- La **comunicación** con el **Estado** de envío en los casos de **arresto**, **detención preventiva** o **instrucción** de un **procedimiento penal**, (artículo 42).
- Su **testimonio** sea **recibido** por escrito o en forma oral, en su domicilio o en el **local consular**, (artículo 44).
- **Exención** de inscribirse en el registro de extranjeros y del **permiso de residencia**, (artículo 46).
- **Exención** del **permiso de trabajo**, (artículo 47).

- Exención del régimen del Seguro Social, (artículo 48).
- Exención de los impuestos y gravámenes personales o reales, (artículo 49).
- Exención fiscal sobre los salarios por las actividades oficiales, (artículo 49).
- Exención de la franquicia e inspección aduanera, (artículo 50).
- Exención fiscal en las sucesiones, (artículo 51).
- Exención de prestaciones personales, de servicios públicos y cargas militares, (artículo 52).

Inmunidades:

- No ser detenido o puesto en prisión preventiva sino por delito grave y decisión de la autoridad judicial competente o por sentencia, (artículo 41).
- De jurisdicción judicial y administrativa por actos en ejercicio de las funciones consulares, (artículo 43).
- No se les aplicarán medidas coactivas o sanciones por negarse a testimoniar, (artículo 44).
- No están obligados a testimoniar sobre sus actividades oficiales, ni a exhibir documentos oficiales, (artículo 44).

Respecto a las obligaciones consulares son las siguientes:

De la Oficina Consular:

- La notificación al Estado receptor de los nombramientos, llegadas y salidas, en la Oficina Consular, (artículo 24).
- Utilizar el local consular exclusivamente para las funciones asignadas, (artículo 55).

Del Funcionario Consular:

- Comparecer como testigos en procedimientos penales o administrativos, (artículo 44).
- Respetar las leyes del Estado receptor y no inmiscuirse en los asuntos internos, (artículo 55).
- Adquirir seguros que cubran la responsabilidad civil por daños a terceros, (artículo 56).
- No ejercen actividades profesionales o comerciales, (artículo 57).

### 3.2.5 Funciones

La Oficina Consular "...presta una multitud de servicios de carácter apolítico y técnico, de importancia tanto para el Estado que representa y sus ciudadanos, como para los ciudadanos del Estado receptor,"<sup>38</sup> que son conocidos como funciones consulares y son "...las actividades de naturaleza administrativa y no política y además provenientes de una oficina del poder ejecutivo, por lo que su ejecución se realiza en forma de actos administrativos."<sup>39</sup>

La Oficina Consular para desarrollar las funciones que le son propias, cumple con los siguientes principios:

- "A) Se hace de conformidad a las leyes del Estado que envía.
- B) Se sujeta a los límites permitidos por el Derecho Internacional y por las leyes del Estado receptor.

---

<sup>38</sup> Sorensen, Max.- Manual de Derecho Internacional Público.- 1ª ed.- Edit. F.C.E.- México, D.F.- 1992. Pg. 405.

<sup>39</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 89.

C) Se práctica dentro del distrito consular correspondiente.”<sup>40</sup>

Además, están garantizadas por todas aquellas prerrogativas, establecidas en el capítulo II, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

De acuerdo, con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en el artículo 5, las funciones consulares son las siguientes:

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

b) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;.

c) informarse por todos los medios lícitos posibles de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científicas del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;

d) extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados y documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;

e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;

---

<sup>40</sup> Xilotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano.- Op. Cit.- Pg. 93.

f) actuar en calidad de notario, en la de funcionario del Registro Civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;

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

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

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

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

k) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control e inspección de los buques que tengan la nacionalidad de di-

cho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también de sus tripulaciones;

l) 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, encaminar y refrendar los documentos de abordaje y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales, los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

m) ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la Oficina Consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.”<sup>41</sup>

También, pueden realizar funciones diplomáticas en los casos siguientes:

- Por la inexistencia de la Representación Diplomática del Estado de envío en el Estado receptor y sin representación por un tercer Estado, (artículo 17).
- Para representar a su Estado ante alguna Organización Internacional, (artículo 17)

Las funciones consulares concluyen, según el artículo 25, de la citada Convención, por las siguientes causas:

- “a) Por la notificación del Estado que envía al Estado receptor de que se ha

---

<sup>41</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.-Op. Cit.- Págs. 1025-1026.



puesto término a esas funciones;

b) Por la revocación del *exequator*.

c) Por la notificación del Estado receptor al Estado que envía de que ha dejado de considerar a la persona de que se trate como miembro del personal consular.<sup>42</sup>

### 3.3 La Conceptualización de la Protección Consular

La protección en general, "...supone una irregularidad que requiere la intervención del Estado de origen, a favor del nacional agraviado, ante una autoridad del Estado receptor, a través de sus representantes consulares"<sup>43</sup> ya que por medio de ésta Institución, el Estado desarrolla las actividades de la protección consular, con base en un derecho de reclamación, reconocido "...a favor de los intereses del propio Estado y de sus nacionales."<sup>44</sup>

La protección consular en una concepción amplia, es "...el conjunto de acciones que un Estado lleva a cabo para resguardar a sus nacionales que temporal o permanentemente radican en el exterior; brindar asistencia; asegurar el respeto a sus derechos; evitar daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses; así, como injusticias o arbitrariedades, por parte de autoridades extranjeras, y persecución o discriminación por motivos de su origen, o cualquier otra causa."<sup>45</sup> Mientras, en un sentido estricto, consiste "...en la acción que el Cónsul está legitimado para desarrollar, ante las autoridades locales del Estado territorial, a favor de sus nacionales, que residen o se encuentran ocasionalmente en su distrito consu-

<sup>42</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Pg. 1033.

<sup>43</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-que.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 19 de Mayo de 2002.

<sup>44</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 82.

<sup>45</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-que.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 19 de Mayo de 2002.

lar y que han recibido un trato contrario al debido.<sup>46</sup>

Así, la protección consular se integra de una amplia variedad de acciones, que contemplan las actividades de prevención, asistencia, auxilio, defensa y representación de los nacionales ante las autoridades del Estado receptor.

### 3.3.1 El Ejercicio y los Límites de la Protección Consular

Los aspectos de mayor trascendencia para que un Estado pueda ejercitar la protección consular sobre sus nacionales, son los siguientes:

- Se basa en los actos que violan una norma interna del Estado receptor, es decir, en "...las medidas del poder ejecutivo o decisiones de la autoridad judicial, que no son de alcance general"<sup>47</sup> y, por tanto, se desarrolla en el marco de las relaciones internas entre los extranjeros y el Estado receptor.

- Implica "...una reclamación dirigida a las autoridades locales o centrales, que se localicen en el distrito donde el Cónsul está autorizado a ejercer sus funciones y que sólo es una porción del territorio del Estado donde está acreditado"<sup>48</sup> y con ello, existe una controversia entre el extranjero y el Estado receptor.

- Se desarrolla "...en las fases de procedimiento que preceden a la decisión definitiva,"<sup>49</sup> sin ser necesario, el previo agotamiento de los recursos internos y dicha reclamación puede ser presentada a otras instancias superiores o locales e incluso federales o centrales, antes de que se convierta en un asunto entre Estados. Y, es en ésta fase, que deben cumplirse las siguientes condiciones:

<sup>46</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 216.

<sup>47</sup> Ibidem.- Págs. 218-219.

<sup>48</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 82.

<sup>49</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 219.

- Debe tratarse de un nacional del Estado de envío y comprende tanto a las personas físicas como las personas morales.

- La persona debe tener "...la posesión de la nacionalidad del Estado que envía tanto en el momento en el que se ha producido el hecho que motiva la protección como en el momento en que se ejercita."<sup>50</sup> Además, en lo referente a la doble nacionalidad de un sujeto, un Estado reclamante se debe negar a otorgar la protección a su nacional frente al otro Estado, en virtud, de que es imposible la protección de una persona frente a su propio Estado, del que es considerado, también como un nacional.

- El nacional solicite la protección y el Estado efectúe el endoso de la reclamación. Una vez, que el nacional ha sido afectado en su esfera jurídica por los actos de alguna autoridad del Estado receptor, entonces, de forma inmediata, debe proceder a solicitar a su Estado la protección consular y éste apoyar la reclamación planteada y otorgar su protección.

- Las reclamaciones no sean tardías. Se refiere a que las reclamaciones consulares deben ser presentadas "...dentro del tiempo que marque para cada caso la legislación interna del Estado territorial."<sup>51</sup>

El ejercicio de la protección consular tiene ciertos límites que son los siguientes:

- Un límite territorial determinado por la sede y la circunscripción de cada Oficina Consular.

---

<sup>50</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 218.

<sup>51</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 84.

- Un límite legislativo determinado por el Derecho Internacional y la normatividad interna del Estado receptor.

Así, una vez que el Estado de envío se halla frente a estos límites procede a iniciarse la protección diplomática, complementándose así la acción iniciada a nivel consular. En esta nueva etapa, continúa la protección consular, mediante el auxilio que se preste a la Representación Diplomática, que se traduce, "...en proporcionar información acerca de todas las circunstancias útiles para el planteamiento más exacto y para el desarrollo más eficaz, y para controlar, después, la aplicación *in loco* de las obligaciones que la autoridad central puede tomar como consecuencia de las gestiones realizadas por la Misión Diplomática."<sup>52</sup>

### 3.3.2 La Renuncia de la Protección Consular

En la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en lo relativo al derecho de comunicación con los nacionales, en el artículo 36, en la parte final del apartado c), que establece: "Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir a favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello."<sup>53</sup>

De esta manera, conforme a lo previsto, es válido y permitido la renuncia a la actividad de protección de los Funcionarios Consulares. Es importante determinar, que la condición previa para la renuncia de derechos, se constituye en las siguientes

---

<sup>52</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 219.

<sup>53</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Pg. 1038.

situaciones: cuando el nacional se halle preso, detenido o arrestado.

Por otra parte, la renuncia de la protección debe ser externada por el interesado en presencia del Funcionario Consular, de forma clara y precisa, además, no debe existir coacción ó amenaza, sea ésta física o moral, de parte de las autoridades del Estado receptor. Todo con la finalidad de evitar cualquier duda, que posteriormente conduzca a una situación de incertidumbre, donde se desconoce si existió una renuncia manifiesta, o por el contrario, que la actitud mostrada por el nacional afectado, se tradujó como una aparente renuncia, sin que esta decisión fuera ejercida por el propio nacional. Y al existir esa negativa u oposición de parte del nacional, el Funcionario Consular se abstiene de continuar la protección.

### **3.3.3 La Asistencia Consular**

Si bien es cierto que la asistencia consular no tiene su fundamento en "...una reclamación derivada de una falta de respeto a los derechos de un connacional o a una falla en el proceso de impartición de justicia al mismo, como sucede en los casos de protección diplomática o protección consular,"<sup>54</sup> sin embargo, esta es parte fundamental de las actividades que integran a la protección consular, ya que un Estado al momento de ejercerla sobre sus nacionales instrumenta un amplia serie de actividades, que van desde la prevención hasta la defensa y representación de los nacionales en el extranjero y donde están incluidas las actividades de asistencia consular.

---

<sup>54</sup> Gómez Arnau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- Op. Cit.- Pg. 87.

La asistencia consular es "...el conjunto de funciones que el Cónsul desarrolla a favor de sus connacionales para facilitarles su permanencia en el territorio del Estado receptor, dirigiéndose para este fin, si fuera necesario, a las autoridades locales."<sup>55</sup> Esta regulada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en el artículo 5, apartado e), que expresa:

"e) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;"<sup>56</sup>

La asistencia consular tiene su fundamento en los siguientes aspectos:

- En la facultad "...reconocida a los nacionales de un Estado extranjero, de comunicarse con el Cónsul de dicho Estado y de presentarse en la Oficina Consular y, así mismo, por la facultad correlativa del Cónsul de comunicarse con sus nacionales y, si es necesario, de visitarlos".<sup>57</sup>

- En la facultad para dirigirse ante las autoridades locales del Estado receptor, con la finalidad de establecer una cooperación en el ámbito consular.

La asistencia consular se desarrolla en dos aspectos: El externo y el interno.

La asistencia consular externa consisten en "...las diferentes acciones a favor de sus nacionales, frente a las autoridades locales y por medio de la cooperación que debe existir entre éstas últimas y la Oficina Consular."<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 220.

<sup>56</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Pg. 1025.

<sup>57</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 221.

<sup>58</sup> Idem.

Y comprende las siguientes actividades:

- La solicitud y obtención, ante las Autoridades locales competentes, sobre información de los incidentes "...en el que puedan estar implicados y resulten perjudicados los intereses de sus nacionales."<sup>59</sup>

- La asistencia de sus nacionales en las relaciones con las Autoridades Administrativas del Estado receptor, como son "...las gestiones personales, las conversaciones telefónicas y la presencia personal de un Funcionario Consular junto al nacional en el curso de audiencias concedidas por la autoridad local."<sup>60</sup>

- El auxilio ante las Autoridades Judiciales, como "...la designación de un abogado de confianza del Consulado para la defensa del connacional que es parte del procedimiento, la designación de un intérprete, o la representación legal de los connacionales ausentes o a aquellos otros que, por distintos motivos, se hallen imposibilitados de tutelar personalmente sus intereses."<sup>61</sup>

- Y la asistencia de los nacionales sometidos a medidas restrictivas de su libertad personal, ya sea que estén sometidos a un proceso penal o en cumplimiento de una sentencia definitiva.

La asistencia consular interna consiste en las acciones que "...se ejercitan directa y exclusivamente entre los nacionales y el Cónsul, y especialmente, pero no de forma exclusiva, en el Consulado."<sup>62</sup> Y comprende las siguientes acciones:

- El nacional tiene el derecho de comunicación y de visitas al Funcionario Consular en el local consular, para la exposición de sus problemas.

<sup>59</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 222.

<sup>60</sup> *Ibidem*.- Pg. 223.

<sup>61</sup> *Idem*.

<sup>62</sup> *Idem*.- Pg. 230.

- El Funcionario Consular tiene el derecho de comunicarse y visitar, en cualquier lugar, a sus nacionales, dentro de su circunscripción.

- La obligación del Funcionario Consular para asesorar legalmente a sus nacionales, sea de forma individual o colectiva.

Además, la asistencia consular se desarrolla por medio de ciertos auxilios materiales, que pueden consistir en "...la entrega de subsidios en dinero a los nacionales indigentes; el internamiento en un hospital a los nacionales indigentes y enfermos; la distribución de víveres en situaciones particularmente críticas para la alimentación; y, por último, la repatriación consular."<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- Op. Cit.- Pg. 231.



# CAPITULO IV

## MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCION

### CONSULAR

- 4.1 El Marco Multilateral 4.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos
- 4.1.2 El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 4.1.3 La Convención Americana sobre Derechos Humanos 4.1.4 La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas
- 4.1.5 La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares 4.1.6 La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias
- 4.1.7 La Opinión Consultiva Número 16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
- 4.2 El Marco Bilateral 4.2.1 La Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos 4.2.2 El Memorandum de Entendimiento que Amplía el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración 4.2.3 El Memorandum de Entendimiento Sobre Protección Consular de Nacionales de los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos
- 4.3 El Marco Legislativo Mexicano 4.3.1 El Fundamento Constitucional
- 4.3.2 La Nacionalidad Mexicana 4.3.2.1 La Irrenunciabilidad de la Nacionalidad Mexicana
- 4.3.3 La Legislación Federal 4.3.3.1 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 4.3.3.2 La Ley del Servicio Exterior Mexicano 4.3.3.3 El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

#### 4.1 El Marco Multilateral

En la actualidad, la condición jurídica y personal del emigrante que radica, ya sea de forma temporal o permanente, en un Estado extranjero, lo condiciona a una situación de vulnerabilidad y de alto riesgo en una sociedad ajena a la suya. En respuesta a esta situación, la Organización de las Naciones Unidas, promovió "...la protección internacional de los derechos humanos, con un conjunto amplio de instrumentos jurídicos que los definen, además, de que establecen sus alcances en el propio orden internacional."<sup>1</sup>

Así, de acuerdo con el Derecho Internacional, los Derechos Humanos son inhe-

---

<sup>1</sup> De Olloqui, José Juan.- Estudios en torno a la Migración.- 1ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 2001. Pg. 147.

rentes a todas las personas y no solamente como ciudadanos de algún Estado en particular, aunque la garantía del ejercicio de tales derechos se limite "...por una serie específica de reglas restrictivas en cuestiones políticas, de preferencia de trabajo o en el ejercicio profesional,"<sup>2</sup> establecidas por las legislaciones internas de los Estados. De esta manera, los Tratados Internacionales integran, no sólo, un marco protector de los Derechos Humanos, sino, además, establecen el estatuto protector de los nacionales en el extranjero.

#### **4.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Fué proclamada en la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948. En ella se proclaman una serie de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, que son parte de todos los seres humanos. De ésta manera, su reconocimiento y garantía está expresado en los siguientes preceptos:

**"Artículo 1.** Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."<sup>3</sup>

**"Artículo 2.** Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición."<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> De Olloqui, José Juan.- Estudios en torno a la Migración.- Op. Cit.- Pg. 148.

<sup>3</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- 2ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1989.- T. I.- Pg. 216.

<sup>4</sup> Ibidem.- Pg. 216.

Así, los derechos enunciados son los siguientes:

- Derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal, (artículo 3).
- Derecho a no estar sometido a la esclavitud ni a la servidumbre, (artículo 4).
- Derecho a no ser sometido a torturas o a tratos crueles, inhumanos o degradantes, (artículo 5).
- Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, (artículo 6).
- Derecho a la igualdad y protección de la ley, (artículo 7).
- Derecho a la justicia, (artículo 8).
- Derecho a la protección contra la detención arbitraria, (artículo 9).
- Derecho a las debidas garantías en un procedimiento, (artículo 10 y 11).
- Derecho a la protección de la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar, (artículo 12).
- Derecho de tránsito y de residencia, (artículo 13).
- Derecho a una nacionalidad, (artículo 15).
- Derecho a la constitución y a la protección de la familia, (artículo 16).
- Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, (artículo 18).
- Derecho a la libertad de opinión y expresión, (artículo 19).
- Derecho a la libertad de reunión y de asociación, (artículo 20).
- Derecho de sufragio y de participar en el gobierno, (artículo 21).
- Derecho a la seguridad social y la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, (artículo 22).
- Derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, (artículo 23).
- Derecho a la salud y el bienestar, (artículo 25).

- Derecho a la educación, (artículo 26).<sup>5</sup>

Además, establece como finalidad el reconocimiento y el respeto de los derechos y las libertades fundamentales de los seres humanos, a través, de las medidas establecidas en los siguientes preceptos:

**"Artículo 28.** Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e Internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos."<sup>6</sup>

**"Artículo 29.**

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley como único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas."<sup>7</sup>

**"Artículo 30.** Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración."<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Cfr.-Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- 2ª ed.- Edit.U.N.A.M.- México, D.F.- 1989. T. I.- Págs. 216-220.

<sup>6</sup> Ibidem.- Pg. 221.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

#### 4.1.2 El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Fué adoptado en la Organización de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el 23 de marzo de 1976, por su parte, los Estados Unidos Mexicanos lo ratificó el 23 de marzo de 1981 y entró en vigor el 23 de junio de 1981. Reconoce y reafirma, los derechos y libertades proclamados por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, además, de establecer la obligación de su protección, por parte de los Estados, expresado de la siguiente manera:

**“Artículo 2.** 1. Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido sometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.<sup>9</sup>

**"Artículo 3.** Los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto."<sup>10</sup>

Así mismo, en el artículo 4, establece el límite para no suspender ciertos derechos fundamentales, en situaciones excepcionales; y, son los siguientes:

- El derecho a la vida, (artículo 6).
- El derecho a no ser sometido a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, (artículo 8).
- El derecho a no ser sometido a la esclavitud ni a sevidumbres, (artículo 8).
- El derecho a no ser encarcelado por una obligación contractual o por actos que no son considerados delitos, (artículos 11 y 15).
- El derecho a la personalidad jurídica, (artículo 16).
- El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, (artículo 18).<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público. T. I.- Op. Cit.- Pg. 235.

<sup>10</sup> Ibidem.- Pg. 236.

<sup>11</sup> Cfr. Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. I.- Op. Cit.- Págs. 236-239.

#### **4.1.3 La Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Fué adoptada el 20 de noviembre de 1969, y, entró en vigor, el 18 de julio de 1978, por su parte, los Estados Unidos Mexicanos la ratificó y entró en vigor el 24 de marzo de 1981. Reafirma aquellos derechos y libertades fundamentales del ser humano, así como, su protección por los Estados Americanos, establecidos, tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

De esta manera, hace un desarrollo más extenso de la protección de los derechos humanos, ya que por una parte, en el artículo 27, referente a la suspensión de las garantías, establece un catálogo más amplio de derechos que no pueden ser derogables, y que son los siguientes:

- El derecho a la integridad personal (artículo 5).
- El derecho a la protección de la familia, (artículo 17).
- El derecho al nombre, (artículo 18).
- Los derechos del niño, (artículo 19).
- El derecho a una nacionalidad, (artículo 20).
- Los derechos políticos, (artículo 23).<sup>12</sup>

#### **4.1.4 La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas**

Fué adoptado el 18 de abril de 1961 y entró en vigor el 24 de abril de 1964, por su parte, los Estados Unidos Mexicanos la ratificó el 17 de Junio de 1965 y entró en vigor el 16 de Julio de 1965. Su finalidad es la regulación de las relaciones diplomáti-

<sup>12</sup> Cfr. Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. I.- Op. Cit.- Pg. 281.

cas entre los Estados, a través de las Embajadas. Así, la protección diplomática de los nacionales en el extranjero, está regulada en el siguiente precepto:

**"Artículo 3**

Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente:

B) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional."<sup>13</sup>

**4.1.5 La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares**

Fué adoptada el 24 de abril de 1963, y, entró en vigor, el 19 de marzo de 1967, por su parte, los Estados Unidos Mexicanos la ratificó el 16 de junio de 1965 y entró en vigor el 19 de marzo de 1967. Tiene como finalidad, la regulación de las relaciones consulares entre los Estados por medio de la Oficina Consular. En lo referente, a las actividades de protección consular, expresa lo siguiente:

**"Artículo 5. Funciones Consulares.**

Las funciones consulares consistirán en:

a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.

e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas.

i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este

---

<sup>13</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Pg. 1006.



último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente.”<sup>14</sup>

De ésta manera, la protección consular se encuentra debidamente garantizada por todas aquellas prerrogativas establecidas en el capítulo II, secciones I, II y III de la citada Convención, y particularmente en las expresadas en los preceptos 34, 35 fracción 1, 36 y 38:

**“Artículo 34. Libertad de tránsito.**

Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes y reglamentos relativos a las zonas de acceso prohibido o limitado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará la libertad de tránsito y de circulación en su territorio a todos los miembros de la Oficina Consular.”<sup>15</sup>

**“Artículo 35. Libertad de comunicación.**

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libertad de comunicación de la Oficina Consular para todos los fines oficiales.”<sup>16</sup>

**“Artículo 36. Comunicación con los nacionales del Estado que envía**

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

a) los Funcionarios Consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía de-

<sup>14</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Págs. 1025-1026.

<sup>15</sup> Ibidem.- Pg. 1036.

<sup>16</sup> Idem.

berán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;

b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la Oficina Consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción un nacional del Estado que envía es arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la Oficina Consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será así mismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.

c) los Funcionarios Consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Así mismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir a favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.”<sup>17</sup>

**“Artículo 38. Comunicación con las autoridades del Estado receptor**

Los Funcionarios Consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones:

- a) A las autoridades locales competentes de su circunscripción consular;
- b) A las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan sus leyes y usos, y los acuerdos internacio-

---

<sup>17</sup> Székely, Alberto. - Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público. - T. II. - Op. Cit. - Pg. 1038.

nales correspondientes.”<sup>18</sup>

#### **4.1.6 La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.**

Fué adoptada en la Organización de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1990, y entró en vigor el 1 de julio de 2003, por su parte, los Estados Unidos Mexicanos la ratificó el 8 de marzo de 1999 y entró en vigor el 1 de julio de 2003. Tiene como propósito fundamental, lograr la protección internacional de los derechos humanos y laborales de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, mediante la adopción de medidas adecuadas para evitar y eliminar, los movimientos y el tránsito clandestinos de emigrantes.

En ella, se enuncian, ampliamente, una serie de derechos sociales, civiles, culturales, políticos, culturales, económicos y laborales fundamentales; y en este contexto, se establece el fundamento de la protección consular de los trabajadores migratorios, expresado en los siguientes preceptos:

**“Artículo 23.** Los trabajadores migratorios y sus familias tendrán derecho a recurrir a la protección y asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará sin demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que hayan dis-

---

<sup>18</sup> Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- T. II.- Op. Cit.- Pg.- 1039.

puesto la expulsión facilitarán el ejercicio de ese derecho.”<sup>19</sup>

**“Artículo 16.**

7. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluso en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención:

a) Las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida;

b) La persona interesada tendrá derecho a comunicarse con esas autoridades. Toda comunicación dirigida por el interesado a esas autoridades será remitida sin demora, y el interesado tendrá también derecho de recibir sin demora las comunicaciones de dichas autoridades;

c) Se informará sin demora al interesado de este derecho y de los derechos derivados de los tratados pertinentes, si son aplicables entre los Estados de que se trate, a intercambiar correspondencia y reunirse con representantes de esas autoridades y a hacer gestiones con ellos para su representación legal.”<sup>20</sup>

**“Artículo 65**

1. Los Estados Partes mantendrán servicios apropiados para atender las cuestiones con la migración internacional de trabajadores y sus familias. Sus funciones serán, entre otras:

- a) La formulación y la ejecución de políticas relativas a esa clase de migración;
- b) El intercambio de información, las consultas y la cooperación con las autori-

<sup>19</sup> <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/cprotabmigr.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 17 de Julio de 2002.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

dades competentes de otros Estados Partes interesados en esa clase de migración;

c) El suministro de información apropiada, en particular a empleadores, trabajadores y sus organizaciones, acerca de las políticas, leyes y reglamentos relativos a la migración y el empleo, los acuerdos sobre migración concertados con otros Estados y otros temas pertinentes;

d) El suministro de información y asistencia apropiada a los trabajadores migratorios y sus familiares en lo relativo a las autorizaciones y formalidades y arreglos requeridos para la partida, el viaje, la llegada, la estancia, las actividades remuneradas, la salida y el regreso, así como en lo relativo a las condiciones de trabajo y de vida en el Estado de empleo, las normas aduaneras, monetarias y tributarias y otras leyes y reglamentos pertinentes.

2. Los Estados facilitarán, según corresponda, la provisión de servicios consulares y otros servicios que sean necesarios para atender a las necesidades sociales, culturales y de otra índole de los trabajadores migratorios y sus familiares<sup>21</sup>.

#### **4.1.7 La Opinión Consultiva Número 16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, concluyó la elaboración el 1º de octubre de 1999, de la Opinión Consultiva Número 16, sobre el tema: 'El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal'.

---

<sup>21</sup> <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/cprotabmigr.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 17 de Julio de 2002.

3. Que la expresión 'sin dilación' utilizada en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, significa que el Estado debe cumplir con su deber de informar al detenido sobre los derechos que le reconoce dicho precepto al momento de privarlo de libertad y en todo caso antes que rinda su primera declaración ante la autoridad.

4. Que la observancia de los derechos que reconoce al individuo el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares no está subordinado a las protestas del Estado que envía.

5. Que los artículos 2, 6, 14 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.

6. Que el derecho individual a la información establecido en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares permite que adquiera eficacia, en los casos concretos, el derecho al debido proceso legal consagrado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y que este precepto establece garantías mínimas susceptibles de expansión a la luz de otros instrumentos internacionales como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que amplían el horizonte de la protección de los justiciables.

7. Que la inobservancia al derecho a la información del detenido extranjero, reconocido en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, afecta a las garantías del debido proceso legal y, en estas circunstancias, la imposición de la pena de muerte constituye una violación del derecho de no ser privado de la vida 'arbitrariamente', en los términos de las disposiciones relevantes de los tratados de derechos humanos (v.g. Convención Americana sobre Derechos Hu-

La Opinión Consultiva fué una solicitud del Estado Mexicano hacia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre diversos Tratados Internacionales concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos, como: La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el Pacto Internacional de los Derecho Civiles y Políticos, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos Humanos. El tema de la Opinión Consultiva se refiere a las garantías judiciales mínimas y el debido proceso legal, en el marco de la pena de muerte, impuesta a extranjeros a quienes el Estado receptor no ha informado de su derecho de comunicarse y a solicitar la asistencia de las autoridades consulares del Estado de su nacionalidad. Y, tiene como antecedentes, las gestiones bilaterales que ha realizado, el Estado Mexicano, a favor de algunos de sus nacionales, quienes no fueron informados oportunamente por las autoridades competentes norteamericanas, de su derecho a comunicarse con los Funcionarios Consulares Mexicanos, y fueron sentenciados a muerte en diez entidades federativas de los Estados Unidos de América.

Así, la Opinión Consultiva, esta redactada, en los siguientes términos:

“1. Que el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares reconoce al detenido extranjero derechos individuales, entre ellos el derecho a la información sobre asistencia consular, a los cuales corresponden deberes correlativos a cargo del Estado receptor.

2. Que el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares concieme a la protección de los derechos del nacional del Estado que envía y está integrada a la normativa internacional de los derechos humanos.

manos artículo 4; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6) con las consecuencias jurídicas inherentes a una violación de esta naturaleza, es decir, las atinentes a la responsabilidad internacional del Estado y el deber de reparación.

8. Que las disposiciones internacionales que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, inclusive la consagrada en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, deben ser respetadas por los Estados Americanos Partes de las respectivas convenciones, independientemente de su estructura federal o unitaria.<sup>22</sup>

#### **4.2 El Marco Bilateral**

El marco bilateral se compone de los instrumentos internacionales suscritos por los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, en materia consular, y cuya finalidad, no sólo, ha sido definir el alcance de las acciones de las Oficinas Consulares de ambos Estados, sino, de buscar soluciones a los problemas derivados de la emigración de trabajadores mexicanos, mediante la protección de sus derechos fundamentales como seres humanos.

##### **4.2.1 La Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos**

Fué celebrada por los gobiernos de ambos Estados, el 12 de agosto de 1942, y entró en vigor el 1 de Julio de 1943. Este tratado establece las obligaciones, así como, los derechos y las prerrogativas de los Funcionarios Consulares de cada Esta-

---

<sup>22</sup> Opinión Consultiva OC-16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 2001. Págs. 117-119.



do, en el desempeño de su actividad en el territorio del otro Estado. Y, de ésta manera, el precepto relativo a la protección consular es el siguiente:

#### **\*Artículo VI**

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

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

- a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró.
- b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró;
- c) Mediante aviso a las autoridades correspondientes, a visitar cualesquiera de los nacionales del país que los nombró que hubieren sido encarcelados o detenidos por las autoridades del Estado; y
- d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado, o en sus relaciones con éstas.

3. Los nacionales del cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes tendrán de-

recho, en todo tiempo, a comunicarse con los funcionarios de su país.<sup>23</sup>

#### **4.2.2 El Memorandum de Entendimiento que Amplia el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración**

La Comisión Binacional Estados Unidos de América-Estados Unidos Mexicanos, en su reunión VII, elaboró el Memorandum, para ampliar el marco consular bilateral, en materia de protección y migración, que entró en vigor, el 7 de agosto de 1989. Así, la finalidad de este documento, es la colaboración conjunta de los gobiernos de ambos Estados, para tratar diversos asuntos relacionados con la materia migratoria y, particularmente, con la protección de los mexicanos. El contenido es el siguiente:

I. La divulgación del marco legal mexicano en materia de reclutamiento de trabajadores migratorios que prestan sus servicios en el extranjero y reforzar la cooperación en temas específicos de carácter laboral del interés de ambos gobiernos.

II. Mantener e intercambiar información derivada de las investigaciones sobre los accidentes de nacionales mexicanos insolados, ahogados, etc.

- Discutir las condiciones existentes en ambos país, respecto al proceso de arresto, detención y encarcelamiento de extranjeros.

- Ampliar los programas conjuntos en curso, a favor de menores indocumentados e infractores y continuar examinando la situación de los testigos de cargo.

III. Establecer un sistema de consulta e intercambio relativa a hechos de violencia o abuso de autoridad contra los nacionales de cualquiera de las dos Partes.

---

<sup>23</sup> [http://www.sre.gob.mx/cgi\\_bin/lmagenes.exe](http://www.sre.gob.mx/cgi_bin/lmagenes.exe). Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Julio de 2003.

IV. La colaboración materia migratoria, en los siguientes aspectos:

- a) El combate al tráfico de personas y documentación apócrifa;
- b) La migración de nacionales indocumentados de terceros países, y
- c) El intercambio oportuno de información sobre actividades delictivas de naturaleza migratoria.<sup>24</sup>

#### **4.2.3 El Memorandum de Entendimiento Sobre Protección Consular de Nacionales de los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos**

Entró en vigor el 7 de mayo de 1996, y su finalidad es la protección de los nacionales de ambos Estados, expresado en los siguientes apartados:

“- La continuación de la promoción y el fortalecimiento de las relaciones y la comunicación entre las Oficinas Consulares y las autoridades locales de ambos Estados;

- El fortalecimiento de los Mecanismo de Enlace Fronterizo y los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular para compartir la información respecto a las prácticas y procedimientos migratorios de las autoridades de ambos Estados, en sus respectivas fronteras, así como la resolución de los problemas a nivel local, en donde se incluyen los asuntos relacionados con la protección de los derechos humanos<sup>25</sup>.

Y para ello, establece los siguientes principios y objetivos:

- “- Incluir en el mandato del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consu-

<sup>24</sup> Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México.-1ª ed.- Edit. Senado de la República.- México, D.F.- 1992.- T. 30.- Págs.453-454.

<sup>25</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/indexespanol.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 7 de Agosto de 2003.

lares de la Comisión Binacional, como temas permanentes de su agenda, la discusión y evaluación de asuntos, problemas y tendencias relacionados con la protección consular y los derechos humanos de los nacionales de ambos países, así como de los entendimientos contenidos en este Memorándum, a fin de que formule, si lo convienen las partes, recomendaciones a los respectivos Gobiernos.

- Proporcionar a cualquier individuo detenido por las autoridades migratorias, notificación sobre sus derechos y opciones legales, incluyendo el derecho a establecer contacto con su representante consular y facilitar la comunicación entre los representantes consulares y sus nacionales. Ambos Gobiernos procurarán, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, asegurar que se notifiquen a los representantes consulares los caso específicos que involucren la detención de menores, mujeres embarazadas y personas en situación de peligro.

- Procurar que se proporcionen los espacios adecuados para la libre y plena comunicación entre los representantes consulares y los individuos detenidos, a fin de permitir que los representantes consulares, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, entrevisten a sus respectivos nacionales cuando estos hubiesen sido detenidos, arrestados, encarcelado o puestos bajo custodia, de acuerdo con el Artículo VI, párrafo 2, sección (c) de la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 12 de agosto de 1942, y de acuerdo con el Artículo 36, primer párrafo, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

- Permitir y facilitar a los Funcionarios Consulares, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, estar presentes, en todo momento, en los juicios o procedimientos judiciales en los cuales participen sus respectivos nacionales, inclu-

yendo aquellos procedimientos legales relacionados con menores.

- Elevar a la atención del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, informes relevantes respecto a la protección consular y el respeto a los derechos humanos de los nacionales de ambos países que hayan sido considerados en los Mecanismos de Enlace Fronterizo y en los Mecanismos de Consulta sobre Actividades del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular.

- Promover la sensibilización sobre la cultura de los dos países, así como la comprensión respecto a la protección de los derechos humanos, a través, de los Mecanismos de Enlace Fronterizo y en los Mecanismos de Consulta sobre Actividades del Servicio de Inmigración y alentar la participación de las autoridades locales en estas instancias.

- Impulsar la cooperación al más alto nivel, para facilitar la investigación de incidentes violentos y graves relacionados con la protección consular de sus respectivos nacionales.<sup>26</sup>

#### **4.3 El Marco Legislativo Mexicano**

La protección consular mexicana en su ejercicio en los Estados Unidos de América, tiene su fundamento jurídico en la Constitución Política, así como, en varias Leyes Federales y los respectivos Reglamentos.

##### **4.3.1 El Fundamento Constitucional**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo, al principio de la supremacía constitucional, representa "...la norma constituyente del or-

---

<sup>26</sup> <http://www.sre.gob.mx/laredo/indexespanol.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 7 de Agosto de 2003.

den jurídico mexicano, reguladora de la validez del sistema jurídico nacional y determinante de las bases organizativas del Estado Federal Mexicano y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad,<sup>27</sup> es decir, viene a determinar "...que en ese orden normativo no puede existir una norma superior a la Constitución que lo inició y, que ninguna otra norma de las que integran el orden jurídico del Estado puede alcanzar el rango o posición jerárquica de la Constitución."<sup>28</sup> Expresado a continuación:

**"Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."<sup>29</sup>

De ésta manera, la Constitución Política Mexicana, al ser la norma suprema, establece el principio de la división de poderes, tanto en el nivel de la Federación como el de los Estados que la integran, y, por lo tanto, determina la organización y la estructura del Estado Mexicano; expresado de la siguiente manera:

**"Artículo 49.** El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de fa-

---

<sup>27</sup> Sánchez Bringas, Enrique.-Derecho Constitucional.- 7ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 2002. Pg.192.

<sup>28</sup> *Ibidem.*- Pg. 191.

<sup>29</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Edit. ALCO.- México, D.F.- 2003. Págs. 143-144.

cultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29.<sup>30</sup>

Así, tenemos la existencia de tres poderes:

- El Poder Legislativo, integrado por "...un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores,"<sup>31</sup> según, el artículo 50 Constitucional.

- El Poder Ejecutivo, integrado por "...un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos,"<sup>32</sup> según, el artículo 80 Constitucional.

- Y el Poder Judicial, integrado por "...una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito,"<sup>33</sup> según el artículo 94 Constitucional.

En la Política Internacional del Estado Mexicano, el Poder Ejecutivo tiene una participación prioritaria, a través, de las facultades constitucionales, para representarlo ante los Estados extranjeros y los Organismos Internacionales; y, es precisamente, con la facultad de la celebración de Tratados Internacionales, donde la protección consular tiene su principal fundamento constitucional porque las relaciones consulares entre Estados, sólo se regulan, por medio, de un Tratado Internacional en materia consular, y que está expresada de la siguiente manera:

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

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecuti-

<sup>30</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - Op. Cit. - Pg. 51.

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem. - Pg. 73.

<sup>33</sup> Idem. - Pg. 78.

vo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.<sup>34</sup>

Además, está la participación del Poder Legislativo, por medio, de la Cámara de Senadores, en el ejercicio de sus facultades en Política Exterior, regulada de la siguiente manera:

**“Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario de Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.<sup>35</sup>

Y una vez, aprobado por el Senado de la República, pasa a formar parte de la Ley Suprema de la Unión, de conformidad con lo previsto, en el artículo 133 Constitucional. Sin embargo, existe una importante prohibición cuya finalidad es evitar la celebración de Tratados Internacionales que menoscaben el goce y la protección de los derechos y libertades del ser humano, expresado en el siguiente precepto:

**“Artículo 15.** No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido

---

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. Cit.- Págs. 76-77.

<sup>35</sup> *Ibíd.*- Pg. 68.



en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.<sup>36</sup>

También tiene su fundamento en la competencia que tiene el Congreso de la Unión, por medio, de la Cámara de Diputados para expedir Leyes Federales que organizan el funcionamiento de los órganos de la Federación. Así, en primer lugar, esta la facultad para expedir la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que permite al Poder Ejecutivo, la organización administrativa y el desempeño de sus funciones, además de la creación de sus dependencias, denominadas Secretarías de Estado, como la Secretaría de Relaciones Exteriores, que es la Dependencia Federal encargada de los asuntos internacionales, en donde se incluyen las actividades de las Oficinas Consulares. Una facultad legislativa, expresada así:

**“Artículo 90.** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. Cit.- Pg. 15.

<sup>37</sup> Ibidem.- Pg. 77.

Y la facultad para expedir las leyes que organizan el Servicio Exterior Mexicano, en sus aspectos diplomático y consular, expresada a continuación:

**"Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos"<sup>38</sup>.

Por otra parte, está la facultad reglamentaria del Presidente de la República, regulada en el siguiente precepto:

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

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."<sup>39</sup>

Y, ésta permite la creación de los siguientes cuerpos legales:

- El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior, que facilita la aplicación de la Ley del Servicio Exterior, y, en consecuencia, rige la función de los Consulados Mexicanos en el extranjero.

- El Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que organiza el funcionamiento de esta Dependencia Federal, y, por lo tanto, de las unidades administrativas encargadas de las funciones consulares.

#### **4.3.2 La Nacionalidad Mexicana**

El aspecto más importante para que pueda operar la protección consular del Estado Mexicano, es el relativo a la nacionalidad mexicana, porque los casos atendi-

<sup>38</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Op. Cit. - Pg. 64.

<sup>39</sup> Idem. - Pg. 76.

dos por las Oficinas Consulares Mexicanas en los Estados Unidos de América, se ha ejercido sobre los mexicanos, que poseen la nacionalidad mexicana por nacimiento.

De esta manera, la nacionalidad es concebida como "...la institución jurídica, a través, de la cual, se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón, de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada,"<sup>40</sup> e "...implica el derecho de protección que los Estados ejercen sobre sus nacionales en el extranjero."<sup>41</sup>

La nacionalidad mexicana esta regulada en la Constitución Política Mexicana, principalmente, en los artículos 30, 32 y 37; sin embargo, con las reformas constitucionales, vigentes desde el 20 de marzo de 1998, la nacionalidad por nacimiento se encuentra regulada de la siguiente manera:

**"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 naturaliza-

---

<sup>40</sup> Arellano García, Carlos.- Derecho Internacional Privado.- 14ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 2001. Pg. 188.

<sup>41</sup> Molina, Cecilia.- Práctica Consular Mexicana.- Op. Cit.- Pg. 237.

ción, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización;

y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes."<sup>42</sup>

#### **4.3.2.1 La Irrenunciabilidad de la Nacionalidad Mexicana**

Las reformas a la Constitución Política Mexicana, vigentes desde 1998, han establecido la figura de la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana, aunque en el texto se expresa como doble nacionalidad, y que dice así:

**"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."<sup>43</sup>

**"Artículo 37.**

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad."<sup>44</sup>

Así, ésta última disposición, consagra expresamente la doble nacionalidad, porque "...si el mexicano por nacimiento ha adquirido voluntariamente otra nacionalidad, no pierde la nacionalidad mexicana, y suma la otra nacionalidad que hubiese adquirido con posterioridad al nacimiento."<sup>45</sup> Además, se establecieron disposiciones transitorias, referentes a la recuperación de la nacionalidad, expresadas de la siguiente forma:

<sup>42</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. Cit.- Pg. 39.

<sup>43</sup> *Ibidem*.- Pg. 40.

<sup>44</sup> *Idem*.- Pg. 42.

<sup>45</sup> Arellano García, Carlos.- *Derecho Internacional Privado*.- Op. Cit.- Págs. 209-210.

**"ARTICULO SEGUNDO.** Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera y si se encuentran en pleno goce de sus derechos, podrán beneficiarse de lo dispuesto en el artículo 37, apartado A, constitucional, reformado por virtud del presente Decreto, previa solicitud que hagan a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los cinco años siguientes a la citada fecha de entrada en vigor del presente."<sup>46</sup>

Por su parte, la Ley de Nacionalidad, que entró en vigor, el 20 de marzo de 1998, complementa esta medida, en el siguiente artículo transitorio:

**"ARTICULO CUARTO.** Para beneficiarse de lo dispuesto por el artículo 37, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interesado deberá:

1. Presentar solicitud por escrito a la Secretaría, Embajadas o Consulados de México, dentro de los cinco años siguientes al 20 de marzo de 1998.
2. Acreditar su derecho a la nacionalidad mexicana, conforme lo establece esta Ley, y
3. Acreditar plenamente su identidad ante la autoridad."<sup>47</sup>

Así, estas reformas constitucionales, tenían como principal objetivo permitir a todas aquellas personas de nacionalidad mexicana por nacimiento, que residían en el extranjero, y, que por diversos motivos, adoptaron otra nacionalidad, o bien, de las personas de ascendencia mexicana, nacidas en el extranjero, el derecho a la nacio-

---

<sup>46</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. Cit.- Pg. 116.

<sup>47</sup> Agenda de los Extranjeros: Ley de Nacionalidad.- 8ª ed.- Edit. ISEF.- México, D. F.- 2004. Pg. 8.

nalidad mexicana pero, esta oportunidad, para beneficiarse de la no pérdida de la nacionalidad mexicana, sólo fué para aquellas personas que adoptaron una nacionalidad extranjera, hasta el 20 de marzo de 1998, a través, de la solicitud que hicieran ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los cinco años siguientes a esa fecha, y cuyo plazo concluyó el 20 de marzo de 2003.

De tal manera, que la Ley de Nacionalidad de 1998, expresa el derecho de elegir la nacionalidad mexicana, para todos aquellos mexicanos por nacimiento a los que un Estado extranjero considere como sus nacionales y, para ello, tienen la obligación de solicitar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, un certificado de nacionalidad mexicana, pero, para obtenerlo deben hacer las renunciaciones y protestas, previstas en el párrafo segundo, del siguiente precepto:

**“Artículo 17.**

Para ello, formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquel que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.”<sup>48</sup>

A partir de este hecho, esa persona se desvincula del Estado extranjero, y, nuevamente, es considerado como un nacional por el Estado Mexicano. Por otra par-

---

<sup>48</sup> Agenda de los Extranjeros: Ley de Nacionalidad.- Op. Cit.- Pg. 4.

te, es importante destacar el hecho de que aquellas personas de ascendencia mexicana, que adquieran otra nacionalidad, después del 20 de marzo de 1998, ya no requieren hacer ningún trámite para conservar la nacionalidad mexicana, porque, en virtud, de las nuevas disposiciones, tanto de la Constitución Política Mexicana como de la Ley de Nacionalidad de 1998, esas personas ya no pueden perder la nacionalidad mexicana por nacimiento.

A pesar de que con estas reformas, "...el Estado Mexicano pretendió la protección de los emigrantes mexicanos, especialmente de aquellos que residen en el territorio de los Estados Unidos de América, que se han visto obligados a adquirir la ciudadanía norteamericana, como una forma, para poder mantener su estancia legal y sus trabajos, esta nueva situación, puede representar un gran peligro para ellos, ya que si posteriormente a dicha adquisición, existe una vinculación con el Estado Mexicano, pueden perder la ciudadanía estadounidense y ser acreedores a las penas del delito de perjurio"<sup>49</sup> y complicar el ejercicio de la protección consular.

#### **4.3.3 La Legislación Federal**

La protección consular de los mexicanos en los Estados Unidos de América tiene como su principal fundamento en lo relativo a las Leyes Federales, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Ley del Servicio Exterior Mexicano y el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

---

<sup>49</sup> Arellano García, Carlos.- Derecho Internacional Privado.- Op. Cit.- Pg. 211.

#### **4.3.3.1 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente desde el 1 de enero de 1977, reglamenta la organización y funcionamiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, fundamentalmente, en lo relativo, a la Política Exterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 28, fracción I:

**“Artículo 28.** A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.”<sup>50</sup>

Y, en la conducción de la Política Exterior Mexicana están incluidas las actividades de la protección consular, las cuales tienen su fundamento legal, en el párrafo II, del mismo artículo, expresado en los siguientes términos:

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

---

<sup>50</sup> Agenda de la Administración Pública Federal: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- 11ª ed.- Edit. ISEF.- México, D.F.- 2004. Pg. 9.



el extranjero.”<sup>51</sup>

#### **4.3.3.2 La Ley del Servicio Exterior Mexicano**

La Ley del Servicio Exterior Mexicano, vigente desde el 5 de enero de 1994, reglamenta la organización y el funcionamiento del Servicio Exterior Mexicano, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y cuya actividad prioritaria, es la ejecución de la Política Exterior Mexicana, conforme con el artículo 1, párrafo 1, expresado a continuación:

**“Artículo 1.** El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la Política Exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>52</sup>

Así, en la ejecución de la Política Exterior, el Servicio Exterior Mexicano tiene las facultades para impartir las acciones de protección consular, con fundamento en el artículo 2, en sus fracciones II y XI, expresado a continuación:

**“Artículo 2.** Corresponde al Servicio Exterior Mexicano:

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

XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos

---

<sup>51</sup> Agenda de la Administración Pública Federal: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Op. Cit.- Pg. 9.

<sup>52</sup> <http://www.sre.gob.mx/acerca/sre/leyscm.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 18 de Mayo de 2002.

20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.<sup>53</sup>

Además, de las funciones de protección consular establecidas para los jefes de las Oficinas Consulares, expresado en el siguiente precepto:

**"Artículo 44.** Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial.<sup>54</sup>

#### **4.3.3.3 El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano**

Entró en vigor desde el 24 de agosto de 2002 y tiene como principales disposiciones, acerca de la protección consular, a los siguientes:

---

<sup>53</sup> <http://www.sre.gob.mx/acerca/sre/leysem.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 18 de Mayo de 2002.

<sup>54</sup> Idem.

**"Artículo 65.** Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que éste 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 su relaciones con las autoridades e informales 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 con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

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

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

IV. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén posibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

Para los efectos del presente artículo, la Secretaría, escuchando las opiniones de las áreas directamente involucradas con los asuntos consulares, elaborará o revisará, cuando menos cada dos años, los programas y actividades a los que destina-

rán los recursos recibidos por servicios prestados por las representaciones consulares de México en el extranjero. Tales programas y actividades se centrarán prioritariamente, en los siguientes aspectos:

- a) programas de repatriación de personas vulnerables;
- b) atención y asesoría jurídica;
- c) visitas a cárceles y centros de detención;
- d) atención consular a través de servicios telefónicos;
- e) seguridad de los migrantes;
- f) consulados móviles;
- g) prestación de servicios consulares en general;
- h) atención al público; y
- i) en general, en todos aquellos aspectos relacionados con la protección consular.<sup>55</sup>

**"Artículo 74.** Corresponde a los consulados honorarios:

- I. Proteger los derechos y los intereses de los mexicanos que se encuentren en sus respectivas circunscripciones.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Diario Oficial de la Federación: Viernes 23 de Agosto de 2002.- T. 587. No. 17.- Edit. Secretaría de Gobernación.- México, D.F.- Pg. 17.

<sup>56</sup> *Ibidem.*- Pg. 19.

## CAPITULO V

### AMBITO FACTICO DE LA PROTECCION CONSULAR

5.1 La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Protección Consular  
5.2 La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares 5.3 Los Ámbitos de la Protección Consular en los Estados Unidos de América 5.3.1 Derechos Humanos 5.3.2 Penal 5.3.3 Migratorio 5.3.4 Laboral 5.3.5 Civil 5.3.6 Administrativo 5.4 Las Dependencias Auxiliares en la Protección Consular 5.4.1 La Secretaría de Gobernación 5.4.2 El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia 5.4.3 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos 5.4.4. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior 5.5 Los Programas y los Organismos Interinstitucionales Auxiliares en la Protección Consular 5.5.1 El Programa Paisano 5.5.2 El Programa de Atención a los Menores Migrantes 5.5.3 La Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.  
5.6 Propuesta.

#### 5.1 La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Protección Consular

La Secretaría de Relaciones Exteriores, representa la Dependencia Federal de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la conducción y la ejecución de la Política Exterior frente a otros Estados, donde, está incluida, la función de la protección consular de los mexicanos que se encuentran en el extranjero, que tiene, su fundamento en el artículo 28, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, desarrolla la protección consular, a través, del Servicio Exterior Mexicano, con fundamento en el artículo 1 y el artículo 2, fracción II, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994.

De esta manera, en lo relativo a los Estados Unidos de América, el Servicio Exterior Mexicano, tiene como una de sus funciones básicas, la impartición de la pro-

tección consular, de los intereses y derechos de los trabajadores mexicanos que han emigrado hacia ese Estado, tarea que es llevada a cabo por la red de Oficinas Consulares, tanto Generales como de Carrera, que los Estados Unidos Mexicanos ha establecido en diversas Entidades Federativas de los Estados Unidos de América; integradas a la estructura orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, donde, existe la Subsecretaría para América del Norte, de la que dependen la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, que es la unidad administrativa a cargo de dicha función.

## **5.2 La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares**

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, como parte integrante de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es la unidad administrativa a cargo de todos los asuntos relacionados con las Oficinas Consulares. De esta manera, las funciones sobre protección consular están en el artículo 21, del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores vigente desde el 11 de agosto de 2001, y que expresa:

En primer lugar, las funciones que se refieren, en forma general, al fenómeno de la migración, y que conllevan a una colaboración entre diferentes Dependencias Federales, al mismo tiempo, que guardan una estrecha relación con la protección consular y que son las siguientes:

"III. Participar en coordinación con las autoridades competentes, en el diseño e instrumentación internacional de la política migratoria de México;

XI. Promover y realizar estudios, en coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, respecto al análisis integral del fenó-

meno migratorio;

XVII. Participar en los trabajos de las áreas competentes y de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en lineamientos y propuestas de México en materia migratoria;

XVIII. Ser el enlace de la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, en materia migratoria."<sup>1</sup>

A continuación, están las funciones relativas a las actividades de protección , que son las siguientes:

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 lesivas a la dignidad, derechos humanos y garantías de los mexicanos en el exterior;

V. Elaborar programas de protección y, en su caso, ordenar, revisar y aprobar los que deban ser preparados por las representaciones de México en el exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento;

VI. Instruir a las representaciones de México en el exterior y las delegaciones foráneas para el cumplimiento oportuno y eficaz de las acciones y programas de protección, y supervisar su buen desarrollo;

---

<sup>1</sup> <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/dgpac.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

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

XII. Ser el conducto para entregar a los beneficiarios los bienes y valores obtenidos y recuperados a su favor, por las representaciones de México en el exterior;

XIII. 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;

XIV. Atender, en coordinación con las demás unidades administrativas 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 tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.<sup>2</sup>

Y, por último, se encuentran las funciones que regulan la colaboración interinstitucional en las tareas de la protección consular, expresadas a continuación:

“IV. Prestar apoyo a las representaciones de México en el exterior y a las delegaciones en el interior de la República en el manejo de casos de protección que requieran trámites concertados con otras autoridades federales, estatales o municipales o en gestiones de otra clase que deban ser realizadas en México, en coordinación con las Direcciones Generales de Enlace Federal y Estatal y de Delegaciones;

IX. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias y entidades de la

---

<sup>2</sup> <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/dgpac.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.



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.<sup>3</sup>

En lo referente a los Estados Unidos de América, está a cargo de la coordinación de la Sección Consular en Washington y de las 44 Oficinas Consulares; y para ello, se apoya a través de cinco operativos, distribuidos de acuerdo a determinadas zonas geográficas de ese mismo Estado, y que a continuación se mencionan:

El Operativo para California.- Integrado por:

- Los Consulados Generales de Los Ángeles, Sacramento, San Francisco y San José.
- Los Consulados de Carrera de Fresno, Oxnard, Santa Ana y San Bernardino.

El Operativo para el Suroeste.- Integrado por:

- Los Consulados Generales de Nogales, Phoenix y San Diego.
- Los Consulados de Carrera de Caléxico, Douglas, Las Vegas, Tucson y Yuma.

El Operativo para el Centro-Norte.- Integrado por:

- Los Consulados Generales de Chicago, Denver y El Paso.

---

<sup>3</sup> <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/dgpac.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

- Los Consulados de Carrera de Albuquerque, Detroit, Indianapolis, Kansas, Omaha, Portland, Presidio, Salt Lake City y Seattle.

El Operativo para Texas.- Integrado por:

- Los Consulados Generales de Austin, Dallas, Houston y San Antonio.  
- Los Consulados de Carrera de Brownsville, Del Río, Eagle Pass, Mc Allen y Laredo.

El Operativo para la Costa Este.- Integrado por:

- La Sección Consular de Washington.  
- Los Consulados Generales de Atlanta, Miami, y Nueva York.  
- Los Consulados de Carrera de Boston, Filadelfia, Orlando, y Raleigh.

### **5.3 Los Ámbitos de la Protección Consular en los Estados Unidos de América**

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, atiende y resuelve los diferentes problemas de los mexicanos en los Estados Unidos de América, por medio, de seis ámbitos legales, relativos a las siguientes materias: Penal, Civil, Administrativo, Derechos Humanos, Migración y Laboral.

#### **5.3.1 Derechos Humanos**

El ámbito de los Derechos Humanos comprende los siguientes casos:

710.1 Abusos graves por autoridades migratorias.

710.2 Abusos graves por autoridades penitenciarias.

710.3 Abusos graves por autoridades policíacas.

710.4 Muertos por autoridades migratorias.

710.5 Muertos por autoridades penitenciarias.

710.6 Muertos por autoridades policiacas.

710.7 Otros casos no serios de violación de derechos humanos por autoridades.”<sup>4</sup>

### 5.3.2 Penal

El ámbito Penal comprende los siguientes casos:

720.1 Agresión / Agresión agravada.

720.2 Alteración del orden público.

720.3 Conducir en estado de intoxicación.

720.4 Delitos contra la salud.

720.5 Delitos o faltas contra las leyes migratorias.

720.6 Reingreso indocumentado después de deportación.

720.7 Tráfico de indocumentados.

720.8 Otros delitos migratorios.

720.9 Delitos sexuales.

720.10 Faltas administrativas y/o delitos menores.

720.11 Fraude.

720.12 Homicidio calificado o agravado.

720.13 Cadena perpetua o años de vida.

720.14 Pena de muerte.

---

<sup>4</sup> Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Nueva Clasificación de Ámbitos y Rubros para el Registro de Casos de Protección a Mexicanos.- 5 de Agosto de 2003. Pg. 1.

720.15 Homicidio simple.

720.16 Mexicanos víctimas de delitos cometidos por particulares extranjeros.

720.17 Orientación general sobre asuntos penales.

720.18 Peticiones y quejas administrativas de presos.

720.19 Portación indebida de armas.

720.20 Presos lesionados por incidentes o altercados (no por autoridades).

720.21 Presos por otros delitos.

720.22 Robo.

720.23 Secuestro.

720.24 Testigos de cargo.

720.25 Traslado de presos a territorio nacional de conformidad con tratados bilaterales.

720.26 Violación de libertad condicional.<sup>5</sup>

### **5.3.3 Migratorio**

El ámbito Migratorio comprende los siguientes casos:

730.1 Orientación en general sobre consultas migratorias y/o trámites de residencia.

730.2 Permisos de internación por razones humanitarias.

730.3 Personas en procesos judiciales migratorios de deportación.

730.4 Repatriación de ex-convictos.

730.5 Personas en procesos judiciales migratorios de residencia.

---

<sup>5</sup> Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Nueva Clasificación de Ámbitos y Rubros para el Registro de Casos de Protección a Mexicanos.- 5 de Agosto de 2003. Pg. 1.

730.6 Remoción expedita en puertos de entrada.

730.7 Repatriación de personas accidentadas o en riesgo en su intento por cruzar la frontera o por procesos de deportación.

730.8 Repatriación de enfermos.

730.9 Repatriación de menores (por ingreso o estancia indocumentada).

730.10 Repatriación de menores infractores (no por faltas migratorias).

730.11 Repatriación de otras personas vulnerables (mujeres embarazadas o con infantes, ancianos, indígenas, personas indigentes).

730.12 Víctimas de fraude migratorio.<sup>6</sup>

#### **5.3.4 Laboral.**

El ámbito Laboral comprende los siguientes casos:

740.1 Discriminación laboral.

740.2 Indemnizaciones por accidentes laborales.

740.3 Indemnizaciones por enfermedades adquiridas en centros de trabajo.

740.3 Orientación en general sobre consultas laborales.

740.3 Recuperación de salarios no pagados.

740.4 Violación de derechos laborales (despidos injustificados).

740.5 Otros casos laborales.<sup>7</sup>

#### **5.3.5 Civil**

El ámbito Civil comprende los siguientes casos:

---

<sup>6</sup> Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Nueva Clasificación de Ámbitos y Rubros para el Registro de Casos de Protección a Mexicanos.- 5 de Agosto de 2003. Pg. 2.

<sup>7</sup> Idem.

- “750.1 Abuso en contra de menores (por particulares).
- 750.2 Compensación para víctimas de crímenes violentos.
- 750.3 Indemnizaciones por fallecimiento.
- 750.4 Indemnizaciones por lesiones.
- 750.5 Violencia doméstica.
- 750.6 Negligencia médica.
- 750.7 Otros casos del ámbito civil.
- 750.8 Pensiones alimenticias.
- 750.9 Personas agredidas y/o lesionadas por particulares.
- 750.10 Personas asaltadas.
- 750.11 Procesos de adopción de menores.
- 750.12 Procesos de custodia de menores.
- 750.13 Procesos de patria potestad de menores.
- 750.14 Secuestro de menores (por terceros, no por padres).
- 750.15 Secuestros y/o explotación física de personas por particulares.
- 750.16 Sucesiones.
- 750.17 Sustracción ilícita de menores.”<sup>8</sup>

### **5.3.6 Administrativo**

El ámbito administrativo comprende los siguientes casos:

- “760.1 Asesoría en materia de Seguro Social.
- 760.2 Asignación de ayuda económica (del consulado a la persona, por otros

---

<sup>8</sup> Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Nueva Clasificación de Ámbitos y Rubros para el Registro de Casos de Protección a Mexicanos.- 5 de Agosto de 2003. Pg. 2.

motivos, no de pensión alimenticia).

760.3 Asistencia a mexicanos en proceso de extradición.

760.4 Canalización de quejas en contra de autoridades mexicanas.

760.5 Expedición de presunciones de nacionalidad en casos de protección (no para repatriación).

760.6 Localización de personas.

760.7 Ayuda económica (de buenos oficios para manutención de hijos).

760.8 Reclamaciones comerciales.

760.9 Recuperación de pertenencias.

760.10 Recuperación de valores (por ejemplo, reembolso de boletos de avión no utilizados, entre otros).

760.11 Traslado de restos.

760.12 Traslado de restos de personas fallecidas en su intento por cruzar la frontera.

760.13 Traslado de enfermos a territorio nacional (no por motivos de su situación migratoria).<sup>9</sup>

#### **5.4 Las Dependencias Auxiliares en la Protección Consular**

La Secretaría de Relaciones Exteriores con la finalidad de obtener soluciones integrales en la protección consular de los mexicanos, no sólo, en los Estados Unidos de América sino también en los Estados Unidos Mexicanos, se auxilia de ciertas Dependencias Gubernamentales, principalmente de la Secretaría de Goberna-

---

<sup>9</sup> Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Nueva Clasificación de Ámbitos y Rubros para el Registro de Casos de Protección a Mexicanos.- 5 de Agosto de 2003. Pg. 3.

ción, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

#### **5.4.1 La Secretaría de Gobernación**

La Secretaría de Gobernación a cargo de la Política Migratoria Mexicana, ha buscado la protección y defensa de los derechos e integridad física de los migrantes mexicanos dentro del territorio nacional, por medio del Instituto Nacional de Migración y, para ello, a creado a los Grupo Beta de Protección a Migrantes, cuya base legal son los artículos 137 y 138, del Reglamento de la Ley General de Población del año 2000 y que establecen lo siguiente:

**“Artículo 137.** La Secretaría podrá crear Grupos de Protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados; dichos Grupos se crearán en el marco de los Acuerdos de Coordinación que para el efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponde a los municipios.”<sup>10</sup>

**“Artículo 138.** El Instituto coordinará la operación y funcionamiento de los Grupos a que alude el artículo anterior, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Agenda de los Extranjeros: Reglamento de la Ley General de Población.- Op. Cit.- Pg. 33.

<sup>11</sup> Idem.



De esta manera, los Grupos Beta tienen como objetivo general "...la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados."<sup>12</sup> Y por esto, actúan prioritariamente en las zonas fronterizas de internación clandestina y lugares de tránsito de los migrantes.

Y, para ello, ejercen sus funciones en los siguientes ámbitos:

- Rescate y Salvamento. Contempla "...las labores de rescate y auxilio a migrantes en situación de riesgo, en coordinación con corporaciones y organismos de ambos lados de la frontera."<sup>13</sup>

- Protección de los Derechos Humanos. Contempla "...los operativos de carácter preventivo para proteger la integridad física y patrimonial de los migrantes. Y el combate de los actos delictivos que se detectan en flagrancia, en colaboración con las autoridades competentes."<sup>14</sup>

- Orientación y Asistencia. Contempla "...la orientación a los migrantes respecto de los derechos que les asisten así como de los riesgos naturales que enfrentan al intentar cruzar la frontera por zonas peligrosas. Y se les brinda asistencia legal y social a los migrantes, además, de la recepción y canalización de sus quejas ante las instancias correspondientes."<sup>15</sup>

#### **5.4.2 El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a través, de la

<sup>12</sup> <http://www.inami.gob.mx/páginas/420000.htm>. Insituto Nacional de Migración. 2 de Julio de 2003.

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Idem.

Dirección de Asuntos Internacionales ha instituido el Programa de Apoyo a la Familia Migrante, con la finalidad de auxiliar a los emigrantes mexicanos en el extranjero. De ésta manera, los objetivos del presente programa, son los siguientes:

"- Conocer con mayor detalle los costos y beneficios de la migración en las familias mexicanas.

- Atender las causas y efectos de la migración, especialmente en las familias, a través de los siguientes servicios:

- Modelos de atención.

- Sistemas de información.

- Investigaciones y estudios sobre el fenómeno migratorio.

- Acciones interinstitucionales.

- Información en medios de comunicación"<sup>16</sup>.

Tales objetivos, se apoyan en las siguientes estrategias de operación:

"- Consolidar la labor del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como prestador de servicios sociales a la familia migrante.

- Integrar de forma activa la participación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia al esfuerzo del gobierno federal por atender a la familia migrante.

- Coadyuvar al desarrollo de una cultura de respeto a los derechos humanos de los migrantes, particularmente de las niñas y de los niños."<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> [http://www.dif.gob.mx/dif/interior/internacionales/apoyo\\_familiamigrante.html](http://www.dif.gob.mx/dif/interior/internacionales/apoyo_familiamigrante.html). Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. 7 de Agosto de 2003.

<sup>17</sup> Idem.

Además, de las siguientes actividades:

- Gestionar la creación de un portal de internet para la atención de migrantes.
- Llevar a cabo la coordinación y gestiones necesarias para realizar el diagnóstico sobre los costos y beneficios de la migración en las familias mexicanas.
- Proporcionar modelos de atención para el beneficio de las familias migrantes mexicanas.
- Construir sistemas de información para las familias migrantes mexicanas sobre la atención que proporciona el DIF.
- Realizar investigaciones sobre el fenómeno migratorio y su impacto en la familia.
- Coordinar acciones de atención a las familias migrantes mexicanas con otras secretarías o agencias federales involucradas en el tema migratorio<sup>18</sup>.

### 5.4.3 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como la dependencia gubernamental a cargo de "...la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos en el orden jurídico mexicano,"<sup>19</sup> ha instituido, desde el 1 de marzo de 2003, en la Primera Visitaduría General, el Programa de Atención a Migrantes, con la finalidad de atender de manera inmediata las quejas de los migrantes mexicanos que pretenden ingresar a los Estados Unidos de América, por algún punto de la frontera norte del territorio nacional.

<sup>18</sup> [http://www.dif.gob.mx/dif/interior/internacionales/apoyo\\_familiamigrante.html](http://www.dif.gob.mx/dif/interior/internacionales/apoyo_familiamigrante.html). Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. 7 de Agosto de 2003.

<sup>19</sup> [http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la\\_cndh/funcion/framti.htm](http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la_cndh/funcion/framti.htm).- Comisión Nacional de Derechos Humanos.- 3 de Octubre de 2003.

Así, el Programa de Atención a Migrantes cuenta con distintas oficinas instaladas en diferentes ciudades tanto de la frontera sur como de la frontera norte; por lo que las que se refieren a las de la zona norte, éstas son las siguientes: "Tijuana, Baja California; Nogales, Sonora y Ciudad Juárez, Chihuahua."<sup>20</sup>

El Programa de Atención a Migrantes, tiene como objetivos estratégicos a los siguientes:

- Atender las quejas relacionadas con el fenómeno migratorio y, en su caso, las del ámbito general de quejas que se presenten directamente en sus instalaciones.

- Fortalecer los mecanismos de colaboración con las autoridades federales y locales vinculadas al tema migratorio, así como con organismos públicos de Derechos Humanos y Organizaciones No Gubernamentales comprometidas con esta problemática.

- Realizar visitas a estaciones migratorias a efecto de prevenir conductas violatorias a los Derechos Humanos de los migrantes que se encuentren detenidos en dichos lugares.

- Fomentar la observancia y el respeto de los Derechos Humanos de los migrantes."<sup>21</sup>

Con base, en las siguientes líneas de acción:

- Atender, investigar y resolver oportunamente las quejas por actos u omisio-

<sup>20</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta153.pdf>- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

<sup>21</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta150.pdf>- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

nes que constituyan presuntas violaciones a los Derechos Humanos de los migrantes.

- Realizar visitas periódicas a las estaciones migratorias, puntos de revisión, aduanas, etcétera, para verificar el respeto a los derechos humanos fundamentales y prevenir la comisión de violaciones, abusos y excesos por parte de autoridades y servidores públicos.

- Promover la defensa y protección de los Derechos Humanos de los migrantes, mediante la organización de cursos, conferencias, foros y talleres relacionados con este tema.

- Fortalecer los mecanismos de colaboración con organizaciones no gubernamentales, autoridades federales y locales, así como con organismos públicos de Derechos Humanos, con objeto de unir esfuerzos para la mejor atención del fenómeno migratorio.<sup>22</sup>

Además, ha establecido el Programa de Beneficios de Libertad Anticipada, Traslados Penitenciarios y contra la Pena de Muerte, cuya finalidad es brindar "...la asesoría y orientación jurídica a los reos y a sus familiares, y realizar las gestiones conducentes ante las autoridades norteamericanas,<sup>23</sup> a fin de evitar que más de 50 mexicanos sean sentenciados a la pena de muerte en los Estados Unidos de América, quienes se encuentran recluidos, principalmente, en prisiones de los Estados de California, Illinois y Texas.

Este programa, tiene como objetivo estratégico el siguiente:

- "- Realizar las gestiones necesarias para evitar la ejecución de los nacionales

---

<sup>22</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta150.pdf>- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

<sup>23</sup> Idem.

que se encuentren sentenciados a la pena de muerte en el extranjero, así como vigilar que ellos y sus familiares reciban asesoría jurídica.<sup>24</sup>

Con base, en las siguientes líneas de acción:

"- La promoción ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que los mexicanos reclusos en el extranjero cuente con apoyo legal.

- Solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores que se agoten todos los recursos legales en favor de los nacionales sentenciados a la pena capital en el extranjero.

- Mantener actualizada la información sobre los mexicanos sentenciados a la pena de muerte en el extranjero y, en su caso, formular las peticiones de clemencia correspondientes.<sup>25</sup>

#### **5.4.4. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior**

Es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que fué creado, a partir, del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de abril del 2003, como parte de las labores de conducción de la Política Exterior Mexicana, donde están insertas las tareas de apoyo y protección de las comunidades mexicanas en el extranjero.

Este organismo, cuenta con un Consejo Consultivo, integrado por 152 miembros, representantes de la comunidad mexicana y mexicano-americana, en los

---

<sup>24</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta150.pdf>.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

<sup>25</sup> Idem.

Estados Unidos de América. Y su función, consiste en "...asesorar al Instituto de los Mexicanos en el Exterior, para el diseño y la orientación de las acciones dirigidas hacia las comunidades mexicanas en el exterior."<sup>26</sup>

De esta manera, su objeto esta definido en el siguiente precepto:

**"Artículo 2.** El objeto del Instituto de los Mexicanos en el Exterior será promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como, ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior."<sup>27</sup>

Y las facultades, que tienen una relación con la protección consular, principalmente, son las contenidas en el artículo 3, en las siguientes fracciones:

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

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

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

---

<sup>26</sup> <http://www.sre.gob.mx/ime/> Secretaría de Relaciones Exteriores. 14 de Octubre de 2003.

<sup>27</sup> Idem.

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

VI. Organizar y participar en seminarios, conferencias, simposios, coloquios y congresos públicos, privados y académicos en materia de migración y atención a mexicanos en el exterior.<sup>28</sup>

### **5.5 Los Programas y los Organismos Interinstitucionales Auxiliares en la Protección Consular**

Los Programas y los Organismo Intersecretariales Mexicanos, que son auxiliares en la protección consular, tienen como base, principalmente, la colaboración existente entre las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, cuya fundamento son la Ley General de Población de 1974 y el Reglamento de la Ley General de Población de 2000.

La Ley General de Población de 1974 establece en el artículo 76, lo siguiente:

**"Artículo 76.** Por lo que se refiere a la emigración, a la Secretaría de Gobernación le corresponde:

II. Dictar medidas en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos."<sup>29</sup>

Y, por su parte, el Reglamento de la Ley General de Población de 2000, establece, diversas disposiciones relativas a las anteriores Secretarías de Estado. En

<sup>28</sup> <http://www.sre.gob.mx/ime/> Secretaría de Relaciones Exteriores. 14 de Octubre de 2003.

<sup>29</sup> Agenda de los Extranjeros: Ley General de Población.- Op Cit.- Pg. 15.



primer lugar, para la Secretaría de Relaciones Exteriores, expresa lo siguiente:

**"Artículo 90.** Para la atención de los asuntos del orden migratorio, los servicios se dividirán en la forma siguiente:

II. Exterior, integrado por los servidores públicos del Gobierno Mexicano adscritos al extranjero y facultados para ejercer funciones consulares."<sup>30</sup>

**"Artículo 91.** Para la prestación de los servicios a que se refiere el artículo anterior, se atribuyen las siguientes facultades:

II. Al Servicio Exterior:

c) Auxiliar y apoyar a los migrantes mexicanos en el extranjero, de conformidad en lo dispuesto en los artículos 216, 217 y 218."<sup>31</sup>

Que permite, la colaboración entre distintas Secretarías de Estado en materia de repatriación, expresado en los siguientes términos:

**"Artículo 216.** La Secretaría de Gobernación en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, promoverán acuerdos en materia de Repatriación Segura y Ordenada. Las oficinas de migración en los puertos de entrada tomarán las medidas necesarias para la recepción, en los lugares y horarios establecidos, de los mexicanos regresados a territorio nacional."<sup>32</sup>

**"Artículo 217.** La Secretaría en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, auspiciará con los Gobiernos Estatales y con los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia, en lo que establezcan mecanismos de colaboración y coordinación para

---

<sup>30</sup> Agenda de los Extranjeros: Reglamento de la Ley General de Población.- Op. Cit.- Pg. 19.

<sup>31</sup> *Ibidem.*- Págs. 19-20.

<sup>32</sup> *Idem.*

llevar a cabo acciones en beneficio de los menores migrantes repatriados, a fin de garantizar los derechos que les confieren las leyes.”<sup>33</sup>

“**Artículo 218.** La Secretaría de Gobernación, en coordinación con otras dependencias del Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y Municipales, así como de organismos, instituciones y empresas de los sectores público, social y privado, procurarán brindar apoyo para el traslado a los lugares de origen, o cercanos a éstos, de mexicanos repatriados a territorio nacional.”<sup>34</sup>

### 5.5.1 El Programa Paisano

El Programa Paisano fué creado mediante “...el Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servicios públicos federales en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1989.”<sup>35</sup> Este programa funciona bajo la figura de una Comisión Secretarial integrada por 15 Secretarías de Estado: Gobernación; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Seguridad Pública; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Función Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Turismo; Economía; y, Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Además, de la Presidencia de la República y las siguientes Dependencias Federales: Procuraduría General de la República; Procuraduría Federal del Consumidor; Procuraduría Federal de la Protección al Ambiente; el Instituto Mexicano

<sup>33</sup> Agenda de los Extranjeros: Reglamento de la Ley General de Población.- Op. Cit.- Pg. 67.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> <http://www.paisano.gob.mx/antecedentes.swf>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

del Seguro Social; el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; el Instituto Nacional de Migración; la Policía Federal Preventiva; Aduana de México; y, el Servicio de Administración Tributaria. El Programa Paisano "...cuenta con un Comité Técnico, una Coordinación Nacional, dos representaciones en los Estados Unidos de América (Chicago y Los Angeles) y 29 comités estatales."<sup>36</sup>

El objetivo del Programa Paisano, se centra en "...asegurar un trato digno y conforme a derecho para los mexicanos que ingresan, transitan o salen de México, a través de la información y difusión sobre el cumplimiento de obligaciones y derechos, la protección de su integridad física y patrimonial, la sensibilización y capacitación de servidores públicos y sociedad, así como la atención y seguimiento de quejas y denuncias."<sup>37</sup>

Y sus logros, más significativos, en lo referente al auxilio a las actividades de protección de los mexicanos en el exterior, han sido los siguientes:

"-Vincular las demandas de las comunidades en los Estados Unidos de América con los servicios que otorgan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

-Y ha servido para la atención de otros temas importantes para los nacionales en territorio estadounidense."<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> <http://www.paisano.gob.mx/antecedentes.swf>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

<sup>37</sup> <http://www.paisano.gob.mx/mvo.swf>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

<sup>38</sup> Idem.

### 5.5.2 El Programa de Atención a los Menores Migrantes.

El Programa de Atención a los Menores Migrantes, fue instituido en el año de 1996, inscrito en el Programa de Cooperación del Gobierno Mexicano con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "...con el propósito de atender de manera integral la problemática de riesgo que enfrentan los menores en condiciones de vulnerabilidad, radicados en las franjas fronterizas del país."<sup>39</sup> Y participan las siguientes Dependencias Federales: "La Secretaría de Relaciones Exteriores, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración,"<sup>40</sup> con fundamento, en los artículos 216, 217 y 218, del Reglamento de la Ley General de Población de 2000.

El Objetivo consiste en "...otorgar a los menores repatriados por las autoridades estadounidenses, la atención y el respeto a sus derechos humanos, desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen."<sup>41</sup> Además, de la existencia de la Red de Albergues de tránsito para niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados, "...encargados de iniciar el procedimiento de localización de los familiares, así como el retomo a los núcleos familiares y lugares de origen."<sup>42</sup> Esos albergues están asentados en las siguientes ciudades fronterizas: "Mexicali, Baja California; Ciudad Juárez y Ojinaga, Chihuahua; y Ciudad Acuña, Coahuila."<sup>43</sup>

<sup>39</sup> <http://www.inami.gob.mx/paginas/433000.htm>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> <http://www.inami.gob.mx/paginas/431000.htm>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

### **5.5.3 La Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos**

Fué creada el 14 de febrero de 2003 y está integrado por las siguientes Secretarías de Estado: Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Educación Pública, Desarrollo Social, Salud y, Medio Ambiente y Recursos Naturales. Además, de la participación, con carácter de invitados permanentes, de las siguientes Dependencias Federales: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional Indigenista.

Su objetivo se centra, sobre todo, en la defensa de los Derechos Humanos, tópico estrechamente relacionado con la protección consular, y que esta expresado en los siguientes términos:

**"Artículo Primero.-** Se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, la cual tendrá por objeto coordinar las acciones que lleven a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos."<sup>44</sup>

Y las actividades para la defensa de los Derechos Humanos, están estableci-

---

<sup>44</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta152.pdf>. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 4 de Octubre de 2003.

das en el artículo 3, en las siguientes fracciones:

"I. Diseñar y coordinar la política y las acciones gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de la promoción y defensa de los derechos humanos, informando periódicamente al Presidente de la República sobre los avances de las actividades a su cargo;

II. Determinar criterios, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, a efecto de que las acciones de promoción y defensa de los derechos humanos realizadas por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sean congruentes tanto en el plano interno como en materia de Política Exterior;

IV. Establecer los mecanismos y procedimientos necesarios que fortalezcan la promoción y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XI. Impulsar que cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus atribuciones, adopte las medidas necesarias para la protección plena de los derechos humanos."<sup>45</sup>

## 5.6 Propuesta

Los problemas que actualmente enfrentan los mexicanos, principalmente los trabajadores migratorios, en los Estados Unidos de América, plantea la prioritaria tarea para revisar y actualizar ciertos Tratados Internacionales como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y la Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos de 1942, con la finalidad

---

<sup>45</sup> <http://www.cndh.org.mx/Principal/document//Gacetas/archivosPDF/Gaceta152.pdf>. Comisión Nacional de Derechos Humanos.- 4 de Octubre de 2003.

de garantizar una mejor protección consular de los derechos e integridad física de los mexicanos y obligar a las Autoridades Estadounidenses al cumplimiento de la normatividad internacional para facilitar la actividades de la protección consular de los mexicanos en dicho territorio.

Así en lo relativo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, se propone la reforma al artículo 36, párrafo 1, apartado b), consistente en la supresión de la expresión 'si el interesado lo solicita', porque esta representa una laguna legal que ha propiciado su libre interpretación y un ejercicio a la conveniencia de los intereses de las Autoridades de los Estados Unidos de América, que han generado situaciones donde se han vulnerado los derechos y la integridad física de los mexicanos; es por esta razón, que con su supresión se pretende un mejor y más adecuado marco legal que garantice la protección consular de los mexicanos en territorio norteamericano. Así, el citado precepto quedaría en los siguientes términos:

#### **Artículo 36**

##### **Comunicación con los nacionales del Estado que envía**

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

b) las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía es arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será así mismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de infor-

mar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.

Por su parte, la Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos de 1942 y vigente desde hace 61 años, no ha tenido las reformas pertinentes en varios de sus preceptos para una adecuación con las obligaciones internacionales sobre protección consular establecidas no sólo en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, sino en la serie de instrumentos bilaterales celebrados en los últimos años por ambos Estados; y, de ésta manera, ha sido superada por los acontecimientos actuales, precisamente por los rezagos normativos de su texto, que han impuesto límites a las Oficinas Consulares Mexicanas en el ejercicio de la protección consular y han generado situaciones desfavorables para los mexicanos, particularmente los emigrantes ilegales, que han quedado en estado de indefensión y, por lo tanto, lesionados no sólo en sus derechos sino en su integridad física, principalmente por las Autoridades Estadounidenses.

De esta manera, se propone la siguiente reforma al artículo VI, de la Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos de 1942, expresada a continuación:

#### **ARTICULO VI**

1. Los Funcionarios Consulares de ambos Estados, en su respectiva circunscripción consular, gozarán de un derecho de comunicación, conforme a la normatividad internacional, que consiste en lo siguiente:



a) Los nacionales de cualquiera de los dos Estados tienen el derecho, en todo tiempo, de comunicarse con los Funcionarios Consulares de su Estado; además, de la libertad de visitar las respectivas Oficinas Consulares.

b) Los Funcionarios Consulares tienen derecho, en todo tiempo, a comunicarse y entrevistarse con sus nacionales.

c) Los Funcionarios Consulares tienen la libertad, en todo tiempo, para visitar a sus nacionales en los domicilios; los centros laborales; las prisiones municipales, estatales y federales; las estaciones migratorias; las escuelas; los hospitales o en cualquier otro lugar.

d) Los Funcionarios Consulares tienen el derecho, en todo tiempo, a representar a sus nacionales en los juicios y gestiones ante los Tribunales y otras Autoridades del Estado receptor, con base en la legislación interna de este último, y así establecer las medidas provisionales para la conservación de sus derechos e intereses.

e) Los Funcionarios Consulares tienen las facultades, en todo tiempo, para la prevención, la investigación, la defensa y la representación, en todos aquellos incidentes violentos y graves que puedan afectar los derechos y la integridad física de sus respectivos nacionales.

f) Los Funcionarios Consulares tienen el derecho, en todo tiempo, de comunicarse con otros Funcionarios Consulares y Diplomáticos de su Estado, así como con Organismos y Organizaciones públicas y privadas de ambos Estados, para una mejor protección de los derechos y la integridad física de sus nacionales.

g) Los Funcionarios Consulares sólo podrán abandonar la protección de un nacional de su Estado, única y exclusivamente en aquellas situaciones donde el nacio-

nal manifieste, expresamente por escrito, sin estar coaccionado o amenazado, sea física o moralmente, por parte de las Autoridades del Estado receptor, la renuncia a ser protegido, además, que el nacional cuente en ese momento con una persona de su confianza o abogado particular que lo defienda y represente ante los Tribunales y demás Autoridades del Estado receptor.

2. Los Funcionarios Consulares del Estado que envía tienen derecho a la comunicación con las Autoridades del Estado receptor, conforme a la normatividad internacional, que consiste en lo siguiente:

a) Comunicarse, dentro de su respectiva circunscripción consular, con las Autoridades locales competentes sean Municipales o Estatales.

b) Comunicarse con las Autoridades centrales competentes.

3. Con el propósito de garantizar el derecho de comunicación, las Autoridades competentes de ambos Estados, conforme a la normatividad internacional, tienen las siguientes obligaciones:

a) A informar sin demora alguna, en todo momento y sin solicitud previa, a la Oficina Consular del Estado de envío que se encuentra en su circunscripción, acerca de los nacionales arrestados o detenidos, enfermos, accidentados y fallecidos.

b) A notificar a los nacionales detenidos, arrestados, encarcelados o puestos bajo custodia de las Autoridades competentes Estado de envío, sobre su derecho para ser protegidos por los Funcionarios Consulares de su respectivo Estado.

c) Facilitar la libre y plena comunicación, en todo momento, entre los Funcionarios Consulares y sus nacionales; y entre los Funcionarios Consulares y las

Autoridades competentes sean municipales, estatales y centrales del Estado receptor

d) Permitir a los Funcionarios Consulares, estar presentes, en todo momento, en los juicios y gestiones de sus nacionales ante los Tribunales y otras Autoridades del Estado receptor.

4. Las Autoridades de ambos Estados garantizarán una atención especial en aquellos casos de protección consular, donde se vean involucrados menores, mujeres y personas en situación de riesgo como los ancianos, los enfermos, los indígenas, las personas indigentes y las personas con alguna discapacidad física o mental.

5. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo conlleva a las siguientes situaciones:

a) A las Autoridades responsables, la aplicación de las correspondientes sanciones penales, civiles y administrativas, de conformidad con la legislación del Estado receptor, además, de las sanciones internacionales.

b) La obligación del Estado responsable para reparar los perjuicios y daños ocasionados en los derechos, los bienes y la integridad física de los nacionales afectados.

c) Las controversias surgidas entre ambos Estados, por los casos de protección consular, se someterán a la Corte Internacional de Justicia.

## **CONCLUSIONES.**

**1.** La Protección Consular de los mexicanos en los Estados Unidos de América tiene como fundamento a la normatividad multilateral, la bilateral, así como, la legislación federal de los Estado Unidos Mexicanos.

**2.** Es parte fundamental de la Política Exterior de los Estados Unidos Mexicanos.

**3.** Hace posible la instrumentación y el ejercicio de una amplia variedad de actividades, que abarcan desde las acciones preventivas hasta las de defensa y representación de los mexicanos en los Estados Unidos de América.

**4.** Es la principal Institución Jurídica Internacional del Estado Mexicano para la protección de sus nacionales que residen legal o ilegalmente en territorio estadounidense.

**5.** Su ejercicio se centra en la resolución de los problemas que enfrentan cotidianamente los emigrantes mexicanos en territorio estadounidense.

**6.** Tiene ciertas limitaciones en su práctica debido a que algunos Tratados Internacionales no han tenido las reformas necesarias para adecuarlos con los acontecimientos actuales que enfrentan los mexicanos en territorio estadounidense.

7. Una limitación más esta en el hecho de que no existe al menos una Oficina Consular Mexicana por cada una de las Entidades Estatales que integran a los Estados Unidos de América.

8. Hace posible la colaboración entre distintas Dependencias Gubernamentales Mexicanas, así como el auxilio de Organizaciones Privadas de ambos Estados.

9. Ha comenzado a tener un mayor impulso debido a la vigencia de nuevos Tratados Internacionales, Opiniones Consultivas y Sentencias Internacionales, que vienen a establecer precedentes jurídicos de gran trascendencia, sobre todo para el Estado Mexicano.

10. El planteamiento del tema de la Protección Consular de los mexicanos en los Estados Unidos de América ante Organismos Internacionales, ha generado una importante discusión no sólo entre ambos Estados sino en la Comunidad Internacional.

11. Este planteamiento posibilita una nueva dimensión en el ejercicio de la Protección Consular de los mexicanos en los Estados Unidos de América que contempla la participación de las Representaciones Oficiales Mexicanas como son las Embajadas y los Consulados.

## ANEXOS

### **La Opinión Consultiva Número 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, concluyó el 17 de septiembre de 2003, la elaboración de la Opinión Consultiva Número 18, sobre el tema: 'La Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.'

La Opinión Consultiva número 18, tiene sus antecedentes en los compromisos asumidos por el Gobierno de México en el tema de "...la defensa de los derechos humanos fundamentales de los migrantes mexicanos, en particular de los trabajadores indocumentados."<sup>1</sup>

Es por esta importante razón, que el 10 de mayo de 2002, se inició el procedimiento consultivo, por medio, de la solicitud presentada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para pedir su pronunciamiento respecto "...a la compatibilidad entre decisiones y prácticas de órganos gubernamentales de un Estado, basadas en la sola situación migratoria irregular de las personas y la obligación de los países de la Organización de Estados Americanos de garantizar los principios de igualdad jurídica, no discriminación y protección igualitaria y efectiva de

---

<sup>1</sup> [http://www.sre.gob.mx/eventos/consultoria\\_oc18.htm](http://www.sre.gob.mx/eventos/consultoria_oc18.htm). Secretaría de Relaciones Exteriores. 14 de Octubre de 2003.

la ley; consagrados en instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos<sup>2</sup>, donde, están incluidos la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De esta manera, resolvió lo siguiente:

“1.- Que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental.

2.- Que el incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional.

3.- Que el principio de igualdad y no discriminación, posee un carácter fundamental, para la salvaguarda de los derechos humanos, tanto en el derecho internacional como en el interno.

4.- Que el principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. En la actual etapa de evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*.

---

<sup>2</sup> [http://www.sre.gob.mx/eventos/consultoria\\_oc18.htm](http://www.sre.gob.mx/eventos/consultoria_oc18.htm). Secretaría de Relaciones Exteriores. 14 de Octubre de 2003.

5.- Que el principio fundamental de igualdad y no discriminación, revestido de carácter imperativo, acarrea obligaciones *erga omnes* de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive a particulares.

6.- Que la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas.

7.- Que el derecho al debido proceso legal debe ser reconocido en el marco de las garantías mínimas que se deben brindar a todo migrante, independientemente de su estatus migratorio. El amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso, comprende todas las materias y todas las personas, sin discriminación alguna.

8.- Que la calidad migratoria de una persona no puede constituir una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. El migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral.

9.- Que el Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos laborales de todos los trabajadores, independientemente de su condición de nacionales o extranjeros, y no tolerar situaciones de discriminación en perjuicio de éstos, en las relaciones laborales que se establezcan entre particulares (empleador-trabajador). El Estado no debe permitir que los empleadores privados violen los derechos de los trabajadores, ni que la relación contractual vulnere los estándares mínimos internacionales.

10.- Que los trabajadores, al ser titulares de los derechos laborales, deben con-



tar con todos los medios adecuados para ejercerlos. Los trabajadores migrantes indocumentados poseen los mismos derechos laborales que corresponden a los demás trabajadores del Estado de empleo, y este último debe tomar las medidas necesarias para que así se reconozca y se cumplan en la práctica.

11.- Que los Estados no pueden subordinar o condicionar la observación del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de su políticas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio.”<sup>3</sup>

El 20 de abril del 2004, la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, a petición de los Estados Unidos Mexicanos, aprobó la resolución titulada ‘Derechos Humanos de los Migrantes’, donde “la comunidad internacional manifestó su preocupación por los actos de xenofobia y racismo de los que son víctimas este grupo de personas, y pidió a los Estados respetar sus derechos humanos, en áreas de particular interés como los derechos laborales, de reunificación familiar y para el envío de remesas, entre otras.”<sup>4</sup>

Y, en lo relativo, a la Opinión Consultiva-18, se declaró que “la calidad migratoria de una persona no puede constituir una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral”<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> [http://www.corteidh.or.cr/SERLE\\_A/serie\\_a\\_18\\_esp.doc](http://www.corteidh.or.cr/SERLE_A/serie_a_18_esp.doc). Corte Interamericana de Derechos Humanos. 15 de octubre de 2003.

<sup>4</sup> <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/abril/b-073.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.

<sup>5</sup> Idem.

## **La Problemática de la Matrícula Consular Mexicana en los Estados Unidos de América, en el Año 2003.**

Desde el 6 de marzo de 2002, la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, comenzó la expedición de la nueva Matrícula Consular de Alta Seguridad, como un documento de identificación para los mexicanos residentes en los Estados Unidos de América, pero sin significar su regularización migratoria.

Así, desde los primeros meses de su expedición, la Matrícula Consular fue "...aceptada y reconocida por diversas entidades públicas y privadas, como bancos, ciudades y departamentos locales de policías"<sup>6</sup> y, en consecuencia, facilitó la realización de trámites como la apertura de cuentas bancarias y otros servicios financieros, la contratación de servicios públicos (agua, luz, teléfono, renta de casa-habitación), la utilización de bibliotecas y otros edificios públicos, la obtención de licencias de manejo, el reportar actos delictivos ante departamentos de policías, la identificación en instituciones educativas y hospitalarias, así como la visita a familiares en las cárceles. Además, de su aceptación en 32 Estados de la Unión Americana.

El 30 de abril de 2003, "...el Departamento del Tesoro aprobó las regulaciones

---

<sup>6</sup> <http://informacionpublica.gob.mx>. Sistema de Información Pública. 4 de Octubre de 2003.

bajo las cuales unos 122 bancos en todo Estados Unidos podían aceptar como identificación, los documentos expedidos por gobiernos extranjeros para efectuar diversos tipos de trámites,<sup>7</sup> como la matrícula consular mexicana. Sin embargo, "...un grupo de legisladores republicanos promovió un veto contra estas regulaciones, e insistió en que iban en detrimento directo de la ley antiterrorista y la ley patriótica, promulgadas por el Congreso después de los atentados del 11 de septiembre."<sup>8</sup> Y, entonces, "...el Departamento del Tesoro inició un periodo de consultas públicas para que los sectores interesados se pronunciaran al respecto,"<sup>9</sup> que comprendió el mes de julio de ese año.

Mientras, el 26 de junio de 2003, el Departamento de Justicia y el Buro Federal de Investigación (F.B.I.) "...concluyeron que la matrícula consular no es una forma de identificación confiable,"<sup>10</sup> porque representaba una clara amenaza terrorista y, el Estado Mexicano, no contaba con un banco de datos centralizado para prevenir la expedición múltiple a una misma persona, su posible falsificación y que los procedimientos para su obtención no eran seguros. A pesar, que "...un grupo de trabajo conformado por funcionarios de diversas agencias federales todavía elaboraba recomendaciones sobre la política oficial a seguir ante la matrícula consular mexicana."<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Notimex.- Bancos de EU aceptarán matrícula consular en trámites.- La Jornada.- Sección Sociedad y Justicia.- Número 6847.- Año 19.- México, D. F.- 19 de Septiembre de 2003. Pg. 49.

<sup>8</sup> Ibidem.- Pg. 49.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Cason, Jim y David Brooks.- El Departamento de Justicia de EU orquesta una campaña contra la matrícula consular. La Jornada.- Sección Política.- Número 6764.- Año 19.- México, D F.- 27 de Junio de 2003. Pg.19.

<sup>11</sup> Idem.

De esta manera, después del periodo de consultas públicas que se realizó durante todo el mes de julio de 2003 y, donde, más del 80 por ciento de los comentarios fueron a favor de su aceptación, "...el Departamento del Tesoro tomó la decisión de mantener en vigencia las normas que permiten a las instituciones financieras aceptar las matrículas consulares mexicanas."<sup>12</sup> Pero con el inconveniente de una decisión definitiva, por parte del Gobierno Federal Norteamericano, para aceptar "...la matrícula consular como documento de identificación en la realización de trámites oficiales, tema en el que han insistido las autoridades mexicanas,"<sup>13</sup> porque, actualmente "...no existe ningún documento a nivel federal de los Estados Unidos de América que rechace dicha aceptación, ya que depende de los gobiernos de cada Estado, la decisión de aceptar o rechazar este documento de identidad."<sup>14</sup>

Y, como consecuencia, del intenso debate generado en los Estados Unidos de América, los Consulados Mexicanos han sido más discretos en la promoción y difusión de la Matrícula Consular exclusivamente entre la comunidad mexicana, pero sin ejercerlo en los espacios públicos y políticos de aquel país, conforme a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en su artículo 5, inciso m.

---

<sup>12</sup> Agencias.- Aceptará EU la matrícula consular.- Milenio Diario.- Sección Política.- Número. 1358.- Año 4.- México, D. F.- 19 de Septiembre de 2003. Pg. 7.

<sup>13</sup> Notimex.- Bancos de EU aceptarán matrícula consular en trámites.- Op. Cit.- Pg. 49.

<sup>14</sup> <http://informacionpublica.gob.mx>. Sistema de Información Pública. 4 de Octubre de 2003.

## **El Fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, sobre “El Caso Avena y Otros Nacionales Mexicanos”**

El 9 de enero de 2003, los Estados Unidos Mexicanos “...instauró un procedimiento ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya, Países Bajos, para hacer valer las violaciones del derecho de información sobre asistencia consular de los entonces 54 nacionales mexicanos sentenciados a pena de muerte en Estados Unidos de América,”<sup>15</sup> previsto en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en su artículo 36.

El procedimiento se tituló ‘Caso Avena y Otros Nacionales Mexicanos’, y representa el primer litigio interpuesto por el Estado Mexicano ante la Corte Internacional de Justicia; ya que previamente, se habían agotado “...todos los recursos ante tribunales y autoridades administrativas de Estados Unidos y se recurrió a instancias bilaterales e internacionales”<sup>16</sup> y, en cuyas gestiones, se “...hizo valer la opinión consultiva OC/16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, solicitada por México, con el fin de asegurar el respeto al derecho de información sobre asistencia consular.”<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/marzo/b-056.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.

<sup>16</sup> <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/ene/b-06>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

<sup>17</sup> *Idem*.

La demanda presentada por el Estado Mexicano, tuvo como objetivo principal que la Corte Internacional de Justicia de La Haya, se pronunciará "...respecto del incumplimiento por parte autoridades estatales y municipales de Estados Unidos de su obligación legal internacional prevista en la Convención Consular sobre Relaciones Consulares,"<sup>18</sup> además, "...versó sobre los en ese entonces 54 casos de mexicanos sentenciados a muerte, quienes como consecuencia de dicha violación, no recibieron oportunamente la debida asistencia de funcionarios consulares mexicanos, que podrían haber evitado la aplicación de la pena capital."<sup>19</sup>

De esa forma, también se solicitó que los Estados Unidos de América fueran "...obligados a otorgar una reparación adecuada del daño, mediante la revisión y reconsideración efectiva de las condenas y sentencias de los mexicanos cuyos derechos no fueron respetados,"<sup>20</sup> así como, el establecimiento de las medidas precautorias consistentes en "...llevar a cabo todas las acciones necesarias para evitar que alguno de los mexicanos sentenciados a pena de muerte incluidos en la demanda fuera ejecutado, en tanto el asunto es resuelto en definitivo"<sup>21</sup>.

El 5 de febrero de 2003, se "...ordenó a los Estados Unidos de América adoptar todas las medidas necesarias, a fin de evitar la ejecución de tres de los 54 mexicanos sentenciados a muerte (César Fierro Reyna y Roberto Moreno Ramos en Texas, así como Osvaldo Torres Aguilera en Oklahoma) en cuyos casos se han ago-

---

<sup>18</sup> <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/marzo/b-056.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

tado todos los recursos legales disponibles.”<sup>22</sup>

Finalmente, el 31 de marzo de 2004, la Corte Internacional de Justicia de La Haya resolvió lo siguiente:

“- Al no informar a los mexicanos en el momento de la detención, su derecho a establecer comunicación con alguna representación consular mexicana, los Estados Unidos de América violaron las obligaciones contenidas en el Artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, a la que ambos países pertenecen.”<sup>23</sup>

“- Los Estados Unidos de América deberá, con los medios de sus elección asegurar el reexamen y la revisión del veredicto de culpabilidad y de la pena (de los 52 mexicanos), para darle así todo el peso que amerita la violación de los derechos previstos por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.”<sup>24</sup>

Y, por lo tanto, “...la reposición del proceso judicial en 49 de los casos y que en los tres restantes se busque un mecanismo especial, pues en éstos se han agotado todos los recursos legales y la fecha de ejecución ha sido establecido,”<sup>25</sup> además, que dos casos, ya no fueron incluidos porque se encontró que dos de los sentenciados eran ciudadanos estadounidenses. Además, se “...constató que el procedimiento del recurso de gracia o indulto, tal como es practicado actualmente por

---

<sup>22</sup> <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/marzo/b-056.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.

<sup>23</sup> Appel, Marco.- Fallo de CIJ se ignora en EU; México dará pelea en la ONU.- Diario Monitor.- Sección El País.- México, D. F.- 1 de Abril de 2004.- Pg. 1.

<sup>24</sup> Idem.

<sup>25</sup> Agencias.- Ordena la CIJ a EU revisar 52 casos de mexicanos condenados a muerte.- La Jornada.- Sección Política.- Número 7039.- Año 20.- México, D. F.- 1 de Abril de 2004.- Pg. 3.

el sistema de justicia penal estadounidense, no sería suficiente para constituir una medida apropiada en los procesos de revisión, y se demandó a los Estados Unidos de América desechar esa salida política con los mexicanos y en su lugar poner en marcha medidas judiciales,<sup>26</sup> pero "...no se eliminó la posibilidad de que ese mecanismo de perdón concedido por los ejecutivos estatales, pudiera ser aplicado como un complemento de las revisiones."<sup>27</sup>

Sin embargo, no se alcanzaron los siguientes planteamientos:

- La relativa a la restitución íntegra de los procesos judiciales del grupo de mexicanos, con lo que se pretendía lograr la anulación de sus procedimientos, para entonces, reiniciarlos desde un inicio.

- La violación al derecho de la comunciación del nacional con el Consulado de su Estado, no significa un acto lesivo a los derecho humanos, además, de no existir una violación sistemática a esta garantía consular.

Así, el 1 de abril del 2004, los Estados Unidos Mexicanos presentaron a la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el fallo de la Corte Internacional de Justicia, con la finalidad de "...insistir en la obligación de los Estados Unidos de América de cumplir y revisar el proceso judicial de 51 mexicanos que fueron condenados a penas de muerte sin haber recibido asistencia consular."<sup>28</sup> Y, finalmente, el 20 de abril del 2004, se aprobó la resolución titulada 'De-

---

<sup>26</sup> Appel, Marco.- La Haya da a México una victoria relativa.- Diario Monitor.- Sección El País.- México, D. F.- 1 de Abril de 2004. Pg. 6-A.

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Gómez Quintero, Natalio.- Se exigirá a EU cumplir.- Diario Monitor.- Sección El País.- México, D.F.- 1 de Abril de 2004. Pg. 7-A.



rechos Humanos de los Migrantes', que en lo relativo al fallo, "...confirma la vigencia y plena obligatoriedad del derecho de toda persona extranjera detenida, independientemente de su situación migratoria, a ser informada, sin dilación, sobre su derecho a la asistencia consular."<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/abril/b-073.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Abrisqueta Martínez, Jaime.- El Derecho Consular Internacional.- 1ª ed.- Edit. Reus.- Madrid, España.- 1974.
- 2.- Abrisqueta Martínez, Jaime.- La Organización Consular.- 1ª ed.- Edit. Reus.- Madrid, España.- 1977.
- 3.- Arellano García, Carlos.- Primer Curso de Derecho Internacional Público.- 3ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1997.
- 4.- Arellano García, Carlos.- Derecho Internacional Privado.- 14ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 2001.
- 5.- Becerra Bautista, Manuel.- Derecho Internacional Público.- 1ª ed.- Edit. Mc Graw Hill.- México, D.F.- 1997.
- 6.- Buergenthal, Thomas.- Derechos Humanos Internacionales.- 1ª ed.- Edit. Gémika.- México, D.F.- 1996.
- 7.- Bustamante, Jorge.- Cruzar la Línea.- 1ª ed.- Edit. F.C.E.- México, D.F.- 1997.
- 8.- Castan Tobeñas, José.- Los Derechos del Hombre.- 3ª ed.- Edit. Reus.- Madrid, España.- 1992.
- 9.- Coerver, Don M. y Linda B. Hall.- Texas y la Revolución Mexicana.- 1ª ed.- Edit. F.C.E.- México, D.F.-1993.
- 10.- De Erice y Oshea, José.- Derecho Diplomático.- 1ª ed.- Edit. Instituto de Estudios Políticos.- Madrid, España.- 1954.
- 11.- De la Mora, Yolanda.- El Proceso Sociopsicológico de la Emigración Legal

a los Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. S.T.P.S.- México, D.F.- 1983.

12.- De Olloqui, José, Compilación.- Estudios en torno de la Migración.- 1ª ed.- Edit. I.I.J.-U.N.A.M.- México, D.F.- 2001.

13.- El Colegio de México, Compilación.- Indocumentados.- 1ª ed.- Edit. El Colegio de México.- México, D.F.- 1979.

14.- Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- 26ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1987.

15.- Gamio, Manuel.- El Inmigrante Mexicano.- 1ª ed.- Edit. C.N.C.A.-U.N.A.M.- México, D.F.- 1990.

16.- García Máynez, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- 39ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1988.

17.- García Moreno, Víctor, compilación.- Análisis de Algunos Problemas Fronterizos y Bilaterales entre México y Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1982.

18.- Gastélum Gaxiola, María.- Migración de Trabajadores Mexicanos Indocumentados a los Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1991.

19.- Gómez Amau, Remedios.- México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1990.

20.- Lion Depetre, José.- Derecho Diplomático.- 2ª ed.- Edit. Manuel Porrúa.- México, D.F.- 1974.

21.- Maresca, Adolfo.- Las Relaciones Consulares.- 1ª ed.- Edit. Aguilar.- México, D.F.- 1974.

22.- Molina, Cecilia.- Práctica Consular Mexicana.- 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1970.

- 23.- Morales, Patricia.- *Indocumentados Mexicanos*.- 1ª ed.- Edit. Grijalbo.- México, D.F.- 1982.
- 24.- Moreno Pino, Ismael.- *La Diplomacia*.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1996.
- 25.- Moyano Pahissa, Angela.- *La Protección Consular a Mexicanos en los Estados Unidos de América*.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1989.
- 26.- Nuñez Ortega, Angel.- *Los Primeros Consulados de México*.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1974.
- 27.- Ortiz Ahlf, Loretta.- *Derecho Internacional Público*.- 2ª ed.- Edit. Harla.- México, D.F.- 1989.
- 28.- Quinlatán Arenas, Rodolfo.- *La Pena de Muerte: Protección Consular*.- 1ª ed.- Edit. Plaza y Valdés.- México, D.F.-1999.
- 29.- Sánchez Bringas, Enrique.- *Derecho Constitucional*.- 7ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 2002.
- 30.- Seara Vázquez, Modesto.- *Derecho Internacional Público*.- 17ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1998.
- 31.- Seara Vázquez, Modesto.- *Política Exterior de México*.- 1ª ed.- Edit. Harla.- México, D.F.- 1985.
- 32.- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Compilación*.- *El Servicio Exterior Mexicano*.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1987.
- 33.- Senado de la República.- *Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México*.- 1ª ed.- Edit. Senado de la República.- México, D.F.- 1992.- T. 30.

- 34.- Sepúlveda, César.- Derecho Internacional.- 13ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1998.
- 35.- Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo.- 1ª ed.-. Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1999.
- 36.- Sorensen, Max.- Manual de Derecho Internacional Público.- 1ª ed.- Edit. F.C.E.- México, D.F.- 1992.
- 37.- Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- 2ª ed.- Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1989.- T. I.
- 38.- Székely, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- 2ª ed. - Edit. U.N.A.M.- México, D.F.- 1989.- T. II.
- 39.- Velásquez Flores, Rafael.- Introducción al Estudio de la Política Exterior de México.- 1ª ed.- Edit. Nuestro Tiempo.- México, D.F.- 1995.
- 40.- Vereá Campos, Mónica.- México y Estados Unidos.- 1ª ed.- Edit. M.A. Porrúa.- México, D.F.- 1988.
- 41.- Victal Adame, Óscar.- Derecho Migratorio Mexicano.- 3ª ed.- Edit. M. A. Porrúa.- México, D.F.- 1999.
- 42.- Vilariño Pintos, Eduardo.- Curso de Derecho Diplomático y Consular.- 2ª ed.- Edit. Tecnos.- Madrid, España.- 1987.
- 43.- Xílotl Ramírez, Ramón.- Derecho Consular Mexicano. 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1982.
- 44.- Xílotl Ramírez, Ramón.- Ensayos Jurídicos Consulares.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1987.

## **Legislación**

### **Internacional**

- 1.- La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.
- 2.- El Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos de 1966.
- 3.- La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.
- 4.- La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.
- 5.- La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.
- 6.- La Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias 1990.
- 7.- La Convención Consular entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos de 1942.
- 8.- La Opinión Consultiva-16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1999.
- 9.- La Opinión Consultiva-18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2003.
- 10.- El Memorándum de Entendimiento que amplía el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración de 1989.
- 11.- El Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de Estados Unidos de América y Estados Unidos Mexicanos de 1996.

### **Nacional**

- 1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976.
- 3.- Ley de Nacionalidad de 1998.
- 4.- Ley General de Población de 1974.

- 5.- Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994.
- 6.- El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 2002.
- 7.- El Reglamento de la Ley General de Población de 2000.
- 8.- El Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 2001.

### Diccionarios

- 1.- De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho.- 8ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1992.
- 2.- Enciclopedia Jurídica Omeba.- 10ª ed. Edit. Driskill.- Buenos Aires, Argentina, 1991.- T. VII.
- 3.- García Robles, Alfonso y Miguel, MARÍN BOSCH.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Organismos Internacionales.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1976.
- 4.- Gómez Robledo, Alonso y Jorge Witker, coordinadores.- Diccionario de Derecho Internacional.- 1ª ed.- Edit. Porrúa-U.N.A.M.- México, D.F.- 2001.
- 5.- Hernández-Vela S., Edmundo.- Diccionario de Política internacional.- 5ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1999.
- 6.- Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano.- 2ª ed.- Edit. U.N.A.M.-Porrúa.- México, D.F.- 2000.- T. II.
- 7.- Péreznieto Castro, Leonel.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Derecho Internacional Privado.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1981.
- 8.- Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española.- 20ª ed.- Edit. Espasa Calpe.- Madrid, España.- 1984.- T. I.

9.- Wybo A, Luis.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales: Asuntos Consulares.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1981.

### **Conferencias**

1.- Gómez Toledo, Aníbal.- La Matrícula Consular. Ponencia Presentada en el Ciclo de Conferencias del Seminario de Derecho Internacional, organizado en la Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria. 9 de Octubre de 2003.

### **Documentos**

1.- Comisión de Derechos Humanos.- Informe sobre el Menor Mexicano Repatriado desde E.U.- 1ª ed.- Edit. C.N.D.H.- México, D.F.- 1993.

2.- Comisión de Derechos Humanos.- Los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos.- 2ª ed.- Edit. C.N.D.H.- México, D.F.- 1991.

3.- Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Nueva Clasificación de Ámbitos y Rubros para el Registro de Casos de Protección a Mexicanos.- México, D.F.- 5 de Agosto de 2003.

4.- Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.- Operativos.- México, D.F.- 5 de Agosto de 2003.

5.- Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República. 1989-1990.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1990.

6.- Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República. 1991-1992.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1993.

7.- Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado



de la República. 1992-1993.- 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1993.

8.- Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República. 1993-1994. 1ª ed.- Edit. S.R.E.- México, D.F.- 1994.

9.- RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, Roberto.- La Protección Consular en la Política Exterior de México. Ed. Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. México, D.F.- 2002.

### Hemerografía

1.- Cason, Jim y Brooks, David.- El Departamento de Justicia de E.U. orquesta campaña contra la matrícula consular.- La Jornada.- Sección Política.- Número 6764.- Año 19.- México, D.F.- 27 de Junio de 2003.

2.- Agencias.- Aceptará EU la matrícula consular.- Milenio Diario.- Sección Política.- Número 1358.- Año 4.- México, D.F.- 19 de Septiembre de 2003.

3.- Notimex.- Bancos de EU aceptarán matrícula consular en trámites.- La Jornada.- Sección Sociedad y Justicia.- Número 6847.- Año 19.- México, D.F.- 19 de Septiembre de 2003.

4.- Agencias.- Ordena CIJ a EU revisar 52 casos de mexicanos condenados a muerte.- Sección Política.- Número 7039.- Año 20.- La Jornada.- México, D.F.- 1 de Abril de 2004.

5.- Appel, Marco.- Fallo de CIJ se ignorará en EU; México dará pelea en ONU.- Diario Monitor.- Sección El País.- México, D.F.- 1 de Abril de 2004.

6.- Appel, Marco.- La Haya da a México una victoria relativa.- Diario Monitor.- Sección El País.- México, D.F.- 1 de Abril de 2004.

7.- Gómez Quintero, Natalio.- Se exigirá a EU cumplir.- Diario Monitor.- Sección

El País.- México, D.F.- 1 de Abril de 2004.

### **Internet**

1.- <http://www.sre.gob.mx>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 18 de Mayo de 2002.

2.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/dgcs/2002/mayo/b-89.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 18 de Mayo de 2002.

3.- <http://www.sre.gob.mx/acerca//sre/leysem.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 18 de Mayo de 2002

4.- <http://www.sre.gob.mx/tramites/consulares/servicios.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 19 de Mayo de 2002

5.- [http://www.sre.gob.mx/tramites/consulares/proteccion\\_consular.htm](http://www.sre.gob.mx/tramites/consulares/proteccion_consular.htm). Secretaría de Relaciones Exteriores. 19 de Mayo de 2002.

6.- <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-que.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 19 de Mayo de 2002.

7.- <http://www.cndh.org.mx/Principal/derechos/fr-concep.htm>. Comisión Nacional de Derechos Humanos 24 de Junio de 2002.

8.- <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/cprotabmigr.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 17 de Julio de 2002.

9.- <http://www.sre.gob.mx/laredo/pro-hist.htm>. Consulado Mexicano de Laredo. 10 de Mayo de 2003.

10.- <http://www.inami.gob.mx/paginas/420000.htm>. Instituto Nacional de Migración. 2 de julio de 2003.

11.- <http://www.inami.gob.mx/paginas/433000.htm>. Instituto Nacional de Migra-

ción. 2 de julio de 2003.

12.- <http://www.inami.gob.mx/paginas/431000.htm>. Instituto Nacional de Migración. 2 de julio de 2003.

13.- <http://www.paisano.gob.mx/antecedentes.swf>. Secretaría de Gobernación. 2 de julio de 2003.

14.- <http://www.paisano.gob.mx/mvo.swf>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

15.- <http://www.paisano.gob.mx/logros.swf>. Secretaría de Gobernación. 2 de Julio de 2003.

16.- [http://www.sre.gob.mx/cgi\\_bin/Imágenes.exe](http://www.sre.gob.mx/cgi_bin/Imágenes.exe) Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de julio de 2003.

17.- <http://www.sre.gob.mx/laredo/indexespanol.htm>. Consulado Mexicano de Laredo.. 7 de Agosto de 2003.

18.- [http://www.dif.gob.mx/dif/interior/internacionales/apoyo\\_familiamigrante.htm](http://www.dif.gob.mx/dif/interior/internacionales/apoyo_familiamigrante.htm). Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. 7 de Agosto de 2003.

19.- <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/sre.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

20.- <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/subse1.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

21.- <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/dgan.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

22.- <http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/dgpac.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

23.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/ene/b-01.htm>. Se-

cretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

24.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/ene/b-06.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003

25.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/ene/b-007.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

26.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/febre/b-034.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

27.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/abril/b-68.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

28.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/abril/b-092.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 8 de Septiembre de 2003.

29.- [http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la\\_cndh/funcion/framati.htm](http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la_cndh/funcion/framati.htm). Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

30.- <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta150.pdf>. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

31.- <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta153.pdf>. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 3 de Octubre de 2003.

32.- <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/Gacetas/archivosPDF/Gaceta152.pdf>. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 4 de Octubre de 2003.

33.- <http://informacionpublica.gob.mx>. Sistema de Información Pública. 4 de octubre de 2003.

34.- <http://www.sre.gob.mx/eventos/consultoria-oc18.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 14 de Octubre de 2003

35.- <http://www.sre.gob.mx/ime/>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 14 de Octubre de 2003.

36.- [http://www.corteidh.or.cr/SERLE\\_A/SERIE\\_a\\_18\\_esp.doc](http://www.corteidh.or.cr/SERLE_A/SERIE_a_18_esp.doc). Corte Interamericana de Derechos Humanos. 15 de Octubre de 2003.

37.- <http://www.sre.gob.mx/spanish/servicios/index.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 17 de Noviembre de 2003.

38.- <http://www.sre.gob.mx/tramites/consulares/certificado-matricula.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 17 de Noviembre de 2003.

39.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/marzo/b-056.htm>,. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.

40.- <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/abril/b-073.htm>. Secretaría de Relaciones Exteriores. 3 de Mayo de 2004.