



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**“LA ASISTENCIA CONSULAR EN LA RESOLUCIÓN DE LA CORTE  
INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN EL CASO AVENA”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA  
RAQUEL LÓPEZ MARTÍNEZ**

**ASESOR: LIC. JOSÉ ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ**

**ABRIL, 2007**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



*IN MEMORIAM*  
*DE MI SOBRINO, LUIS ENRIQUE:*  
*El recuerdo de tu gran amor, me impulsó*  
*para salir adelante.*

*A MIS PADRES:*  
*Que han hecho de mí,*  
*todo lo que soy.*

*A HORACIO:*  
*Por todo su amor y apoyo,*  
*siempre incondicionales.*

*A LA UNIVERSIDAD:*  
*Por la formación y*  
*enseñanzas que me entregó*  
*en su casa y en sus*  
*profesores.*

*AGRADECIMIENTO MUY ESPECIAL:*

*AL LICENCIADO JOSÉ ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ:*

*Por su formación, enseñanzas, y apoyo  
para la realización de este trabajo.*

*AL LICENCIADO JOSÉ PABLO COELLO EBOLI:*

*Con admiración, cariño, y respeto. Gracias por la  
oportunidad de aprender junto a usted, su ejemplo  
me enseña a ser un verdadero abogado.*

*AL HONORABLE JURADO*

# “LA ASISTENCIA CONSULAR EN LA RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN EL CASO AVENA”

## Í N D I C E

	P Á G .
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1.	
LA UBICACIÓN DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS.	
1.1. La soberanía de los Estados.....	4
1.2. La relación jurídica internacional.....	7
1.3. La Organización de las Naciones Unidas.....	14
1.4. La Corte Internacional de Justicia como Órgano de la ONU.....	20
1.5. Competencia y Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia...	25
CAPÍTULO 2.	
LA REPRESENTACIÓN CONSULAR EN CONFLICTOS DE CONNACIONALES.	
2.1. La función Consular y sus diferencias con la Función Diplomática.....	33

2.2. Las funciones del Cónsul Mexicano a la luz de la Ley de Servicio Exterior Mexicano.....	39
2.3. El Cónsul y su participación en la Representación Connacional.....	43
2.4. La Representatividad Consular en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. (Artículo 36).....	45
2.4.1. La Notificación al Cónsul de la detención.....	49
2.4.2. La Asistencia Consular en toda la diligencia.....	52
2.4.3. Excepciones a la Regla.....	53
2.5. El Alcance Internacional del Artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.....	56

### CAPÍTULO 3.

#### LAS FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN CONSULAR A LA LUZ DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

3.1. El Ejecutivo como responsable de la Política Internacional.....	60
3.2. El Secretario de Relaciones Exteriores.....	70
3.3. Ramas del Servicio Exterior.....	73
3.3.1. Rama Diplomática.....	74
3.3.2. Rama Consular.....	77
3.3.3. Rama Administrativa.....	79
3.4. Funciones Consulares en general.....	79
3.4.1. Funciones Comerciales.....	85
3.4.2. Funciones de Registro Civil.....	86
3.4.3. Funciones Notariales.....	88

3.4.4. Funciones de Representatividad de Connacionales en problemas en el extranjero.....	90
---	----

#### CAPÍTULO 4.

#### MÉXICO ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN EL CASO AVENA Y OTROS NACIONALES MEXICANOS ENJUICIADOS.

4.1. Antecedentes del caso.....	99
4.2. La Representación Consular como base de la Defensa...	101
4.3. La Obligatoriedad en Jurisdicción a la luz del artículo 94 de la Carta de San Francisco de 1945.....	106
4.4. El fallo de la Corte del 2004 y su Ejecución.....	107
4.5. Su Aplicación y precedente Internacional.....	109
4.6. Repercusiones del fallo en general.....	112
4.7. Reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano para que el Cónsul este más responsabilizado de la protección y representatividad de mexicanos enjuiciados en el extranjero, especialmente en los Estados Unidos de América.....	118
4.8. La necesidad de establecer un Tratado con los Estados Unidos de América para que notifique oportunamente del enjuiciamiento de mexicanos en aquel país.....	120
CONCLUSIONES .....	122
BIBLIOGRAFÍA .....	127
ANEXOS.....	134

## **INTRODUCCIÓN.**

El objetivo primordial del presente trabajo es analizar los elementos de la asistencia consular en la resolución que dictó la Corte Internacional de Justicia en el denominado caso Avena. Éste, fue presentado por nuestro país ante el Órgano Judicial principal de las Naciones Unidas el nueve de Enero de 2003, litigio en el que los Estados Unidos de América tuvo la calidad de demandado.

Debemos aclarar que el contenido de este trabajo no constituye un análisis exhaustivo del fallo rendido el 31 de Marzo de 2004, sino de las obligaciones del Cónsul a la luz de la Ley del Servicio Exterior Mexicano como la Legislación interna que lo obligaba primeramente a prestar la asistencia consular a sus connacionales en sus respectivas circunscripciones.

Para ello, iniciamos el capítulo primero ubicando a la Corte Internacional de Justicia en las relaciones entre Estados, esto, para saber la naturaleza jurídica del órgano, y cuáles son sus atribuciones.

Luego, en el capítulo segundo hablamos sobre la representación consular a raíz de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Aquí hacemos un desglose total del artículo 36 que constituye en sí, el principio fundamental de la asistencia consular en caso de arresto o de algún procedimiento penal.

En el capítulo tercero estudiaremos desde el punto de vista del Derecho Administrativo, la naturaleza jurídica de las obligaciones consulares,



la cuáles se constituyen desde el derecho interno de nuestro país y no sólo en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Como consecuencia de lo anterior, tocamos la Ley del Servicio Exterior Mexicano, primordialmente la fracción I del artículo 44, la cuál establece la obligación consular de velar y proteger los derechos de sus connacionales particularmente en los casos en que proceda una protección especial.

Finalmente en el capítulo cuarto, se establecen algunos puntos de la resolución dictada por la Corte Internacional de Justicia, donde básicamente se ampara la falta de información consular como la medida idónea, a través de la cuál, se resuelve que el Estado demandado dejó de cumplir con un compromiso internacional al que se obligó voluntariamente.

La Corte Internacional de Justicia ordenó a los Estados Unidos de América una revisión del caso, una reconsideración desde el punto de vista procesal, incluso lo relativo a la culpabilidad, para darle mayores posibilidades de defensa al procesado Señor Avena, en vista del peso que tuvo la falta de notificación consular.

Sin duda, el hecho de no haber contado con la representatividad del Cónsul, afectó las defensas que en un momento determinado pudieron haberse interpuesto en el caso, razón por la cuál, el fallo dictado por la Corte Internacional de Justicia, le otorga ahora esa posibilidad de reconsideración y revisión de su expediente.

La metodología utilizada para la realización del trabajo fue de tipo deductivo, yendo de lo general a lo particular.

La principal fuente de información utilizada fue la documental basada principalmente la bibliográfica, hemerográfica, periódicos y electrónica.

# **CAPÍTULO 1. LA UBICACIÓN DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS.**

Con el fin de estar en posibilidad de analizar el problema de la asistencia consular en la resolución de la Corte Internacional de Justicia, en los casos de mexicanos que han sufrido una persecución legal en Estados Unidos, especialmente el denominado caso Avena<sup>\*</sup> 1 y otros connacionales mexicanos condenados a muerte, es necesario iniciar este trabajo de tesis, estableciendo la ubicación de la Corte Internacional de Justicia, y la forma a través de la cuál se relaciona con los Estados.

De tal manera que vamos a iniciar nuestra exposición, estableciendo algunos datos sobre el contexto soberano de los Estados, que los hace autónomos unos de otros.

## **1.1. LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS.**

En términos generales, la soberanía significa un ejercicio de gobierno absoluto; de tal manera, que desde los tiempos de la Revolución Francesa, se va a establecer a la soberanía como esa forma inalienable del pueblo a través de la cuál, se va a llevar a cabo su reglamentación y normatización entre las relaciones sociales.

---

<sup>\*</sup> 1. Se conoce como caso Avena por corresponder éste al apellido del primer citado en el caso, considerando que fueron 52 casos dentro de la jurisdicción.

Para conocer un concepto de soberanía, quisiéramos citar las palabras del autor Daniel Moreno, quien nos dice:

“Dentro del Estado cada individuo posee una parte igual e inalienable de soberanía, considerada en su totalidad; y se recobra de nuevo, bajo la protección del Estado, los derechos de que se desprendió primeramente; la voluntad general es la única manifestación de soberanía; de igual modo que la naturaleza da cada hombre un poder absoluto sobre sus miembros, así el pacto social da al cuerpo político un poder absoluto sobre todo lo que es suyo. Este mismo poder es el que, dirigido por la voluntad general, lleva el nombre de soberanía.”<sup>2</sup>

De ahí, si bien es cierto que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, también lo es que ese pueblo en total forma un Estado, el cuál, en las relaciones internacionales se le considera soberano, esto es, independiente y autónomo.

Héctor González Uribe, cuando nos habla de ello, dice:

“La amplitud de los fines que persigue, la eficacia de los medios que emplea le dan al Estado un carácter de una sociedad total, de aquí se desprende que su autoridad es superior a la de cualquier otro individuo o agrupación que pueda existir en su interior, sin que se de una instancia de poder más alta en su

---

<sup>2</sup> MORENO Daniel: “Derecho Constitucional Mexicano”; México, Editorial Pax, 18ª. Edición, 2000, Pág. 265.

género. Esto quiere decir que el poder del Estado es supremo, o como se le ha llamado históricamente, soberano.”<sup>3</sup>

Ahora bien el Autor Seara Vázquez, al referirse a la soberanía, nos dice:

“En su acepción clásica, por soberanía se entiende un poder que no está sujeto a otro poder”<sup>4</sup>

No obstante lo anterior, hemos de resaltar el hecho de que en la actualidad y dentro del ámbito del Derecho Internacional, el concepto de Soberanía está evolucionando. Hecho que corroboramos con la Unión Europea y la aparición de una sola moneda para los miembros de la misma.

Por ello, y con el fin de establecer un concepto moderno sobre lo que actualmente entendemos por Soberanía, vamos a citar al autor Matthias Herdegen, quien sobre el particular nos dice:

“En la doctrina moderna del Derecho Internacional existe una tendencia a colocar en el mismo plano a la soberanía con la independencia. De acuerdo con esto, las obligaciones de derecho internacional o contraídas en los tratados no tocan tangencialmente la independencia, en la medida que no afecten la organización interna del Estado. (Por ejemplo, en el sentido de la intervención externa en los órganos estatales)

---

\* 3 GONZÁLEZ Uribe, Héctor: “Teoría política”, Editorial Porrúa, 11ª. Edición, 2003, Pág. 317.

\* 4. SEARA Vázquez, Modesto: “Derecho Internacional Público”; Editorial Porrúa, 21ª. Edición, 2005, Pág. 91.

En el mejor de los casos se puede entender hoy en día a la soberanía como la síntesis de los derechos soberanos que tienen los Estados sobre el territorio y las personas (territorialidad y nacionalidad) así como el derecho a un reconocimiento en el plano del Derecho Internacional”<sup>5</sup>

De ahí, que los sujetos del Derecho Internacional Público, inicialmente son independientes, autónomos y por supuesto, soberanos.

Esta soberanía radica en que el poder público de gobierno y su jurisdicción, solamente vale dentro de su país, porque fuera de él, hay otro ente soberano de jurisdicción totalmente autónomo que vale exclusivamente dentro de sus respectivas demarcaciones territoriales o dentro de su país.

## **1.2. LA RELACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL.**

Considerar la relación jurídica internacional, es considerar la relación entre Estados soberanos.

Sin lugar a dudas, esta posibilidad en las relaciones internacionales, se va a enmarcar inicialmente con el reconocimiento que cada uno de los Estados le da a otros.

Como consecuencia de lo anterior, va a surgir una cierta regla elemental entre la relación internacional, es ahí donde podemos hablar de Derecho Internacional Público.

---

\* 5. HERDERGEN Matthias: “Derecho Internacional Público”, Traducción; Marcela Anzola Ll. M., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. Edición, México, 2005, Pág. 218.

Un concepto que podemos tomar de este Derecho, es el que nos proporciona el autor Manuel Diez de Velasco, diciendo lo siguiente:

“Podemos definir al Derecho Internacional Público como un sistema de principios y normas que regula las relaciones de coexistencia y de cooperación, frecuentemente institucionalizada, además de ciertas relaciones comunitarias, entre Estados dotados de diferentes grados de desarrollo socioeconómico y poder”<sup>6</sup>

Asimismo, el maestro Seara Vázquez, al definir al Derecho Internacional, nos dice:

“El Derecho Internacional Público es el conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre sujetos internacionales.”<sup>7</sup>

Básicamente se parte de un sistema de principios reconocidos por la Naciones, que van a fomentar invariablemente, una norma a través de la cuál, esas relaciones van a poder generarse.

Es importante denotar, que no lo es mismo hablar del Derecho Internacional Público que de relaciones internacionales.

Evidentemente, que éstas últimas se dan en un clima de legalidad necesaria, a través de la cuál, se trata de normalizar o bien de reglamentar en todo o en algo, la relación internacional.

---

\* 6. DIEZ de Velasco, Manuel: “Instituciones de Derecho Internacional Público”; Madrid, España, Editorial Tecnos, 12ª. Edición, 2000, Tomo I, Pág. 99.

\* 7. SEARA Vázquez, Modesto: Op. Cit., Pág. 25.

El no uso de la fuerza, la no intervención, el respeto a la soberanía nacional, la cooperación internacional en las relaciones internacionales, son tan solo parte de criterios generalizados a través de los cuáles la relación internacional se da y se va organizando, y éste es un elemento fundamental que debemos de distinguir.

Esto es, que la relación entre los Estados, se da en un ámbito de respeto de las soberanías, pero requiere de un organismo, que al igual que las personas, los regule y los someta el imperio de Derecho, situación que es la que se le ha dado o se le ha pretendido dar a la Corte Internacional de Justicia.

Tenemos como Max Sorensen, nos habla sobre el particular diciendo:

“La Organización Internacional a través de un cuerpo permanente de instituciones para la cooperación de los Estados, es un fenómeno comparativamente nuevo, que data sólo de la segunda mitad del siglo XIX. El Derecho Internacional tradicional fue básicamente un derecho para la conducción y el ajuste de las relaciones entre los Estados, y fue un sistema en el cuál los Estados actuaban separada e individualmente. No existían instituciones centrales dotadas de funciones, poderes y personalidad jurídico propios; el desarrollo histórico de las Organizaciones Internacionales, puede esquematizarse en tres períodos principales de evolución, el primero de ellos, el Congreso de Viena de 1814-1815, el comienzo de la Primera Guerra Mundial, y la terminación de la Segunda Guerra Mundial.\*<sup>8</sup>

---

\* 8. SORENSEN Max: “Manual de Derecho Internacional Público”; México, Fondo de Cultura Económica, 6ª. Edición, 2001, Pág. 99.



Como es evidente, las situaciones que se van dando a la luz del contexto de la formación de los Estados y las Organizaciones Internacionales, va creando una red compleja en la relación internacional, estableciendo una cierta totalización de intereses entre los Estados, que ahora pueden ventilarse en las organizaciones internacionales.

El Autor, Luis González Souza, cuando nos habla de ésta totalización dice:

“El proceso de disociación entre la clase trabajadora y la clase capitalista entra a una etapa álgida con la gran industria, y es precisamente en esa fase del capitalismo donde la ciencia es separada del trabajo como potencia independiente de producción y arrojada al servicio del capital. El paso siguiente ha sido una continuación fragmentada del conocimiento científico, lo cuál no ha hecho más que fortalecer las ciencias como instrumento del capital al igual que retardar la resolución final del antagonismo resultante de la disociación entre capitalistas y trabajadores.

Razón por la cuál, se debe de partir de una concepción totalizadora de la relaciones internacionales, puesto que los problemas son semejantes en cada uno de los Estados, y la totalización de sus experiencias puede darse y resumirse en lo que hoy conocemos como los organismos internacionales.\* 9

La totalización de los problemas entre los países, va a significar la necesidad de establecer un centro adecuado por medio del cuál, se pueda lograr el

---

\* 9. GONZÁLEZ Souza, Luis: “Una Concepción Totalizadora de las Relaciones Internacionales: Clave para comprender la especificidad e importancia de la disciplina”; México, Relaciones Internacionales, Universidad Nacional Autónoma de México, 3ª. Edición, 2003, Pág. 7.

estudio de dichos problemas y a su vez, establecer un criterio o norma general con la que se logre la resolución de dicho problema, y con esto, se genera la cooperación entre los Estados.

Ésta sin lugar a dudas, es base fundamental de la cuál surge la relación internacional.

Ahora bien, esta relación internacional va a considerarse como jurídica, en el momento en que se establece en primer lugar el organismo respectivo, y frente a éste, el convenio o el tratado que fija las normas adecuadas a través de las cuáles se compone dicho Organismo Internacional.

Así, esto se logra en base a la negociación jurídica internacional, la cuál en una visión totalmente superficial, puede darse a través de:

- a) Congresos;
- b) Conferencias;
- c) Declaraciones;
- d) Renuncias;
- e) Protestas;
- f) Tratados.

Podemos definir a los Congresos y Conferencias como reuniones de representantes de los Estados, cuya finalidad es llegar a la conclusión de un acuerdo internacional sobre uno o varios asuntos. Se reserva el nombre de Congresos para aquellas reuniones en las que participan los Jefes de Estado, y el

de Conferencias para la participación de cualesquiera otros representantes de los Estados.

Las declaraciones son situaciones más particularizadas de la posición de los Estados frente a determinadas circunstancias, que acarrearán una posición política sobre tal o cuál situación.

Para poder comprender la idea totalizadora de lo que es la declaración, vamos a citar las palabras del autor César Sepúlveda, quien comenta:

“En una primera acepción significa la parte declarativa de un tratado, también llamada proemio. En su segundo significado, una declaración equivale a una manifestación de política o de una conducta que se piensa seguir en lo futuro por una Nación o por varias de consuno”.<sup>\* 10</sup>

Nótese como a la luz de lo establecido por el autor citado, las diversas situaciones y consideraciones, deben de generar una negociación jurídica internacional, puesto que se declara y se establece una posición.

A partir de esta posición, entonces se va a generar la relación jurídica internacional, y con esto se realiza toda la negociación jurídica internacional.

Las renunciaciones, se definen como el acto unilateral por el cual, un Estado abandona de modo voluntario, un derecho.

---

\* 10. SEPÚLVEDA César: “Derecho Internacional”; México, Editorial Porrúa, 16ª. Edición, 2000, Pág. 119.

Las protestas, son el acto unilateral por el cuál un Estado declara su oposición a una situación jurídica determinada, una conducta o un propósito de otro u otros Estados.\* 11

Ahora bien, sin duda, la forma más eficaz y protocolaria sobre la cuál se lleva a cabo el Derecho Internacional, la relación internacional y por supuesto la negociación internacional jurídica, es el tratado.

El autor Hans Kelsen, expresa la siguiente definición:

“Un tratado es un acuerdo concertado normalmente por dos o más Estados conforme al Derecho Internacional general; de ahí que el tratado es un acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales, y que esta regido por el Derecho Internacional.”\* 12

La formación de un acuerdo, así como la manifestación de las voluntades, sin duda es la expresión más sublime de la formación de Derecho Internacional Público basado en los tratados, acuerdos o pactos.

De tal manera, que las Organizaciones Internacionales como es el caso de la Corte Internacional de Justicia, pues tiene su origen también en los acuerdos entre los países, siendo que ésta Corte surge como vamos a ver adelante, de la Organización de las Naciones Unidas.

---

\* 11. SEARA Vázquez, Modesto, Op. Cit. Pág. 201.

\* 12. KELSEN Hans: “Principios de Derecho Internacional Público”; Traducción, Hugo Caminos y Ernesto Hermida; Buenos Aires Argentina, Editorial “El Ateneo”; 4ª. Edición, 2000, Pág. 271.

### **1.3. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.**

Sin duda alguna, una de las Organizaciones Internacionales contemporáneas que más ha forjado los destinos de las relaciones internacionales en el mundo, lo constituye la Organización de las Naciones Unidas.

Su antecedente más próximo, lo constituyó la Sociedad de Naciones, pero ésta última tuvo que fracasar, en virtud de la Segunda Guerra Mundial.

Un autor que nos habla del origen de la Organización de las Naciones Unidas, es el maestro Osmańczyk, quien el momento en que considera algunas situaciones de la Organización de las Naciones Unidas, dice lo siguiente:

“Esta Organización mundial intergubernamental, fue fundada el 24 de Octubre de 1945 por los cincuenta y un gobiernos de las Naciones Unidas en la Segunda Guerra Mundial, contra los países del Eje. Es sucesora legal de la Sociedad de Naciones.

La idea de una nueva Organización Mundial fue mencionada por primera vez en un documento oficial internacional, en la declaración de Moscú de los gobiernos de Polonia y de la Rusia, en diciembre de 1941. El nombre de las Naciones Unidas fue concebido por el presidente Franklin Delano Roosevelt, y fue empleado por primera vez en la declaración de las Naciones Unidas del primero de Enero de 1942.”<sup>13</sup>

---

\* 13. OSMANŃCZYK E. J: “Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas”; México, Fondo de Cultura Económica, 5ª. Edición, 2001, Pág. 945.

Sin lugar a dudas, para detener la guerra y reestablecer la relación internacional, se requiere necesariamente de un organismo capaz de hacerlo.

La humanidad había visto continuamente guerras tanto de invasión como de explotación y sometimiento de los pueblos; de ahí, que se empezó a establecer una idea más generalizada y ordenada, basada en propósitos y principios respecto de los cuáles, los gobiernos de los Estados tendrían que respetar.

Así, estos propósitos y principios, se establecen en el artículo 1º y 2º de la Carta de la Organización de la Naciones Unidas y son los siguientes:

“Artículo 1. Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y seguridad internacionales;
2. Fomentar entre las Naciones, relaciones de amistad;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos;
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las Naciones por alcanzar estos propósitos comunes.”

Artículo 2. Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

1. La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.

2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.
3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.
5. Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cuál la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.
6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.
7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la

presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.”\* 14

La idea principal, es respetar la soberanía de los Estados; situación que en el caso que nos ocupa, adelantándonos un poco al estudio del capítulo cuarto, donde analizaremos el alcance jurídico del compromiso de los Estados Unidos de América al haber firmado la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que es un tratado internacional, y el cuál le impone la obligación de haber comunicado necesariamente al Cónsul mexicano sobre las detenciones que involucran a nuestros connacionales, para que no quedaran en estado de indefensión por haber sido enjuiciados y condenados a la pena de muerte en Estados Unidos de América por delitos graves sin haber recibido la protección y asistencia consular.

El caso, como lo establecimos en el preámbulo de este capítulo, es básicamente el caso Avena, que comprende un antecedente para 52 mexicanos, quienes están condenados a la pena de muerte y su fecha de ejecución se encuentra pendiente.

La pregunta que inicialmente nos hacemos, es: ¿Cuál sería la situación si en México detuviéramos a un americano, y lo sentenciáramos a pena de muerte, cuál hubiera sido la reacción de los Estados Unidos de América? Invariablemente se hubiese nulificado todo el juicio sin necesidad de recurrir a la Corte Internacional de Justicia como México lo tuvo que hacer.

---

\* 14. Carta de las Naciones Unidas, Oficina de Información de la ONU para México, consultado en la página Web [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx), año 2006, Págs.1-2.



Como consecuencia de lo anterior, estos principios y propósitos básicos de la Organización de las Naciones Unidas de las cuáles, tanto México como Estados Unidos de América son parte, pues deben de respetarse en todo momento y por supuesto, llevar a cabo una relación internacional basada en una igualdad soberana de los Estados.

De ahí, que los miembros deben de cumplir de buena fe las obligaciones contraídas en la Carta de las Naciones Unidas, siendo que una de éstas fue invariablemente que cada uno de los países iba a respetar la formación de la Corte Internacional de Justicia como un Órgano de las Naciones Unidas.

Como consecuencia de lo anterior, si observamos la gráfica que estamos anexando (Ver anexo uno), veremos que el sistema de las Naciones Unidas, se integra y gira alrededor de la Asamblea General.

El artículo séptimo de la Carta de Las Naciones Unidas dice:

“Artículo 7.- Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas:

- 1.- La Asamblea General,
- 2.- El Consejo de Seguridad,
- 3.- El Consejo Económico y Social,
- 4.- El Consejo de Administración Fiduciaria,
- 5.- La Corte Internacional de Justicia y,

## 6.- Una Secretaría.

La Asamblea General esta formada por todos los miembros de la Naciones Unidas.

El Secretario, evidentemente, es el Ejecutivo en donde se va a encarnar y a representar toda ésta Organización de las Naciones Unidas.

El Consejo de Seguridad se integra de quince miembros de las Naciones Unidas, cinco permanentes y diez no permanentes. Su función primordial es la de mantener la paz y la seguridad internacionales, procediendo siempre de acuerdo con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Luego un Consejo Económico y Social, compuesto por 54 miembros elegidos por la Asamblea, su función principal es la de promover mejoras de orden social o económico, bajo la autoridad de la Asamblea General.

En éste Consejo encontramos diversos organismos que tratan de favorecer el comercio de los países Industrializados y que ahora se denomina como globalización.

Un Consejo de Administración Fiduciaria, lamentablemente aquí podemos criticar el hecho de que los países que ganaron la Segunda Guerra Mundial se repartieran de nueva cuenta los recursos naturales de los países culturalmente atrasados.

Y por último la Corte Internacional de Justicia, la cuál, según el artículo 92 de la Carta de las Naciones Unidas se define como el órgano

judicial principal de las Naciones Unidas; que funcionará de conformidad con el Estatuto anexo, que está basado en el de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y que forma parte integrante de la propia Carta.

Inicialmente, forma parte de todo el sistema de la Organización de la Naciones Unidas, y se abre un estatuto internacional de justicia, como ese organismo de jurisdicción realmente limitada en el que los países pueden tratar de luchar por sus derechos como lo hizo el nuestro.

#### **1.4. LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA COMO ÓRGANO DE LA ONU.**

En el contexto del ABC de las Naciones Unidas, vamos a encontrar la siguiente información:

“La Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya, Holanda, es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas y funciona de acuerdo con su estatuto, que es parte integrante de la Carta de las Naciones Unidas. Las partes en el estatuto de la Corte son los Estados, incluidos automáticamente todos los miembros de la Naciones Unidas. Un Estado que no sea miembro de la Organización puede llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte, de acuerdo con las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.

Todos los Países que son partes en el estatuto de la Corte pueden ser partes en los casos que se sometan a ésta. Otros Estados pueden encomendarle casos en condiciones que fija el Consejo de Seguridad.”\* 15

La Corte Internacional de Justicia se integra por quince miembros, de los cuáles no podrán ser dos nacionales del mismo Estado. Cuenta con un Presidente y un Vicepresidente que se elegirán por un período de tres años en su cargo.

Los Magistrados integrantes de la Corte Internacional de Justicia, se seleccionan mediante un procedimiento de elección; mediante propuesta de los grupos nacionales de la Corte Permanente de Arbitraje o en su defecto, la propuesta se realizará por los grupos nacionales designados por sus gobiernos, si son parte del Estatuto, pero no de la Organización, la Asamblea General fijará las condiciones para participar en la elección, a recomendación del Consejo de Seguridad.

El Secretario General realiza una lista por orden alfabético de los designados, y ésta se somete a consideración del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, para que decidan y elijan por separado. Gana el candidato propuesto que obtenga la mayoría absoluta en ambas votaciones.

Existen dos condiciones para ser elegido Magistrado del más alto Tribunal Internacional: Que sean personas de alta consideración moral y que reúnan las condiciones requeridas para las más altas funciones judiciales o que sean jurisconsultos de reconocida competencia en materia internacional.

---

\* 15. “ABC de las Naciones Unidas”; México, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, EUA, Oficina de servicios de información pública, 2003, Pág. 12-13.

Asimismo, se busca que en la Corte Internacional de Justicia estén representados los principales sistemas jurídicos del mundo.

Cualquier Estado miembro de la Organización puede concurrir ante la Corte Internacional de Justicia para un procedimiento contencioso, para ello se requiere que otro Estado miembro, acepte la competencia de la Corte en virtud de un pacto establecido con anterioridad.

De ahí, que es importante observar en la Carta de las Naciones Unidas, como es que se establece la competencia y jurisdicción de la Corte y la función que ésta deba de realizar.

Inicialmente tenemos a la Corte Internacional de Justicia como un Órgano Judicial y funcionará de acuerdo con su Estatuto.

Así todos los miembros de las Naciones Unidas, son partes del estatuto de la Corte Internacional de Justicia y un Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas, puede ser parte del Estatuto y someterse a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.

Ahora bien, mucho se a dicho si el Derecho Internacional logra su debida eficacia o no, esto es, que el estatuto de la Corte, va a fijar los elementos fundamentales a través de los cuáles la Corte puede funcionar, y una vez que la Corte resuelve, establece una sentencia que debe ser coercitiva.

Pues bien, ésta situación es la parte que tradicionalmente falla y no llega a armarse nunca una cuestión especializada a través de la cuál, se pueda ejecutar el fallo de la Corte.

Así tenemos que en la Carta de las Naciones Unidas, en el Capítulo XIV, artículo 94, en el número dos, se habla de la ejecución de los fallos de la Corte Internacional de Justicia. Es aquí donde parece ser que el Derecho Internacional Público encuentra su coercibilidad.

Dicho número dos, del artículo 94 de la Carta de las Naciones Unidas dice a la letra:

“Artículo 94.

1. Cada Miembro de las Naciones Unidas se compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte.

2. Si una de las partes en litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cuál podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo.”<sup>16</sup>

Como se observa, el control se establece fuertemente.

Esto es, que si nuestro país que ganó el litigio respecto del Caso Avena quisiera reclamarlo por la vía de ejecución o la vía de apremio, tendría que

---

\* 16. Carta de las Naciones Unidas, Op. Cit. Pág. 7

someterse al número dos del artículo 94 de la Carta de las Naciones Unidas, y éste a su vez, tendría que remitir el fallo al Consejo de Seguridad.

En el Consejo de Seguridad, vamos a encontrar que según el artículo 23 de la Carta de las Naciones Unidas, son cinco miembros permanentes representantes de China, Francia, Rusia, la Gran Bretaña y por supuesto Estados Unidos de América.

Estos miembros permanentes van a estar y tendrán siempre un lugar en las decisiones del Consejo de Seguridad y además tendrán un derecho de veto.

Esto es, tienen dos privilegios bastantes encomiables que los pone en una situación muy distinta a los principios básicos de la Organización de las Naciones Unidas.

Así tenemos que éstos cinco miembros permanentes de la Organización pueden llegar a votar en contra de la ejecución del fallo dictado por la Corte Internacional de Justicia, y entonces el Derecho Internacional Público deja de tener efectividad, es decir, deja de ser coercitivo.

De ahí, que el principio básico de la igualdad soberana de los Estados se quebranta, y es el caso de que los grupos privilegiados como son Francia, Estados Unidos de América, China, Francia e Inglaterra, pues van a lograr una situación favorable cuando sus intereses internacionales estén amenazados.

Pero cuando sus intereses lo requieran, se votará en el Consejo de Seguridad logrando para sí una mejor posición respecto de tal o cuál circunstancia internacional.

De ahí, que a pesar de que los designios de la Corte Internacional de Justicia puedan llegar a tener una cierta efectividad, esta situación se encuentra totalmente controlada, como lo hemos dicho, gracias al derecho de veto que tiene las cinco potencias ganadoras de la Segunda Guerra Mundial, y que hasta la fecha conforman un grupo permanente dentro del Consejo de Seguridad.

## **1.5. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA.**

Para el fin y objeto de observar y diferenciar la competencia y la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, pues es indispensable analizar algunas partes del Estatuto.

En primera instancia, hemos de diferenciar entre competencia y jurisdicción. La competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional. Como se observa, distinguimos la competencia de la jurisdicción, puesto que la primera es sólo parte de la segunda.

Puntualizamos que la Corte Internacional de Justicia tiene dos tipos de competencia: La Consultiva y la Contenciosa.



La competencia consultiva de la Corte, encuentra su fundamento en el artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas. La Asamblea General o el Consejo de Seguridad pueden solicitar de la Corte Internacional de Justicia, una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica. También se faculta a otros órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados, que sean autorizados por la Asamblea General, para solicitar tales opiniones consultivas de la Corte, siempre que surjan dentro de la esfera de sus actividades.

Asimismo, la competencia consultiva de la Corte se encuentra prevista en el artículo 65 de su Estatuto, el cuál establece que la Corte puede emitir opiniones consultivas, respecto de cualquier cuestión jurídica a solicitud de cualquier organismo autorizado por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con las disposiciones de la misma. Dichas solicitudes serán expuestas ante la Corte mediante solicitud escrita formulando con precisión la cuestión a consultar.

El artículo 34 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, fija como competencia, la siguiente:

Competencia de la Corte.

Artículo 34.

1. Sólo los Estados podrán ser partes en casos ante la Corte.
2. Sujeta a su propio Reglamento y de conformidad con el mismo, la Corte podrá solicitar de organizaciones internacionales públicas información relativa a casos que se litiguen ante la

Corte, y recibirá la información que dichas organizaciones envíen a iniciativa propia.

3. Cuando en un caso que se litigue ante la Corte se discuta la interpretación del instrumento constitutivo de una organización internacional pública, o de una convención internacional concertada en virtud del mismo, el Secretario lo comunicará a la respectiva organización internacional pública y le enviará copias de todo el expediente.

Como se desprende del artículo anteriormente citado, la otra competencia de la Corte Internacional de Justicia es la Contenciosa.

La competencia contenciosa posee una característica: Es voluntaria, es decir, que para someter un conflicto a la Corte es necesario un compromiso previo de las partes. Sólo los Estados pueden ser parte en los litigios ante la Corte. El acceso está abierto a los Estados que hayan presentado su adhesión al Estatuto.

Este tipo de competencia se extiende a todos los conflictos que las partes le sometan y a todos los asuntos previstos en la Carta.

Ahora bien, para analizar la Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, es necesario establecer un concepto de jurisdicción.

El autor Eduardo Pallares, hace alusión a lo siguiente:

”Etimológicamente la palabra jurisdicción significa decir o declarar el Derecho. Desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al poder del Estado de impartir justicia por medio de los Tribunales o de otros órganos; la noción de jurisdicción ha provocado muchas controversias y ha dado lugar a diversas doctrinas; la etimología de la palabra jurisdicción permite dar a esta expresión un sentido muy amplio, que comprende el poder Legislativo lo mismo que el poder Judicial; jurisdicción es en el sentido más amplio, el poder de los Magistrados relativo a las contiendas o relaciones jurídicas, entre particulares, sea que este poder se manifieste por medio de edictos generales, sea que se limite aplicar a los litigios que le son sometidos las reglas anteriormente establecidas.”<sup>\* 17</sup>

La jurisdicción es pues, la manera a través de la cuál, se va a decir y a decidir el derecho controvertido entre las partes, ésta es una circunstancia que no debemos de olvidar, ya que representa la necesidad de estar bajo un imperio jurisdiccional, un imperio de Derecho.

La jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico, versaran sobre las siguientes cuestiones:

1. La interpretación de un Tratado;
2. Cualquier cuestión de Derecho Internacional;
3. La existencia de todo hecho que, si fuera establecido, constituiría violación de una obligación internacional y

---

\* 17. PALLARES Eduardo: “Derecho Procesal Civil”; México, Editorial Porrúa, 22ª. Edición, 2000, Pág. 506.

4. La naturaleza o extensión de la reparación que a de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.\*<sup>18</sup>

Sin duda, aquí en el caso que nos ocupa, la interpretación de un tratado como es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, es el que está en debate, de hecho, el fallo como lo veremos principalmente en los capítulos tres y cuatro, fue favorable a nuestro país, y por lo tanto, se hace indispensable respetar el fallo y como consecuencia, se repita el juicio en contra del Señor Avena y de todos los connacionales mexicanos.

Como es evidente, por el momento nos estamos adelantando a algunas circunstancias derivadas de nuestro estudio, pero es importante tocarlas desde este momento, situación que retomaremos con mayores datos en el espacio que hemos destinado para ello.

Lo que si necesitamos considerar, es el hecho de que este tipo de negociaciones, principalmente en la Corte Internacional de Justicia, forman parte de la necesidad jurídica de los Estados en arreglar sus diferencias.

De esto, nos habla el autor Daniel de la Pedraja, quien dice:

“Como miembros de la sociedad internacional no pueden avanzar y desarrollarse en forma aislada, sino que el proceso de evolución y crecimiento implica un fortalecimiento de las relaciones de cooperación e intercambio, es natural que exista un interés para conciliar o adecuar los respectivos objetivos,

---

\* 18. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: Oficina de Información de la ONU para México, consultado en la página Web [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx), año 2006, Pp. 9.

mediante negociaciones y el logro de acuerdo y compromisos, todo lo cuál lleva implícita la existencia de una política de cada país en el terreno de sus relaciones exteriores; la política internacional de un Estado requiere, a su vez, la existencia de un mecanismo que sea capaz de traducir en hechos concretos los propósitos y objetivos generales de esa política. Ese mecanismo, que define y busca el logro de los objetivos y tesis de la política exterior, en los terrenos políticos estrictamente hablando, sino económicos, técnicos y sociales, funcionando por intermedio de entidades especializadas que se conocen como órganos de las relaciones exteriores o agentes de intercambio internacional.”<sup>\* 19</sup>

Nótese como el autor, en el momento en que nos empieza a hablar de la relación internacional, la va a materializar a través de las personas que las llevan a cabo, como son en sí todos y cada uno de los miembros de los servicios exteriores de cada uno de los países.

El autor citado ya no induce a pensar en nuestro próximo capítulo, en relación directa con la representación consular y los conflictos entre connacionales.

De ahí, que dentro de la relación internacional, vamos a considerar en primera instancia que ésta representación la llevan los Jefes de los Estados, que delegan a través de sus Secretarios del Despacho, llámense de Relaciones Exteriores, o cualquier otro nombre, y frente a éstos, los Agentes Diplomáticos y Consulares, que van a estar como representantes de nuestro país, ubicados en países vecinos o extranjeros.

---

\* 19. PEDRAJA Daniel, de la: “Las Relaciones entre los Estados”; México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Marina, 3ª. Edición, 2000, Págs. 49 y 50.

Aquí, quisiéramos citar las palabras del autor Carlos Arellano García, quien cuando nos habla de los Agentes Diplomáticos nos dice:

“Ante la imposibilidad de que el Jefe de Estado o de Secretaría de Relaciones atienda directa y constantemente en el extranjero, los asuntos que convienen a su país, ha surgido la necesidad de representantes o agentes acreditados ante los gobiernos en cuyos países se mantienen relaciones.

El agente diplomático es un representante de su país y al mismo tiempo es un representante del gobierno que lo acredita. Esta sujeto a las normas jurídicas internacionales que regulan la diplomacia, a las normas jurídicas internacionales de su país y a las normas jurídicas internas del país ante el cuál ha sido acreditado.”<sup>20</sup>

Evidentemente, las posibilidades de representatividad van a surgir inicialmente de la relación internacional.

De ahí, que la base principal de nuestro estudio, es el hecho de que cada uno de los Estados requiere necesariamente de la relación con otros Estados, por todos los intercambios económicos, culturales, sociales que se tienen.

Y para esto el cambio de soberanías, el cambio de jurisdicciones, el cambio de normas y leyes que rigen en un país y en el otro, deben de quedar debidamente regulados, para que se vayan sujetando los extranjeros a las reglas del país que visitan o donde residan.

---

<sup>20</sup>. ARELLANO García, Carlos: “Primer Curso de Derecho Internacional Público”; México, Editorial Porrúa, 5ª. Edición 2003, Pág. 507.

Como consecuencia de lo anterior, pues en principio, debemos de subrayar el hecho de que en ese intercambio de relaciones internacionales surge la necesidad de un organismo dotado de la suficiente jurisdicción para arreglar las diferencias en las relaciones internacionales, por ello, las Naciones Unidas integran a la Corte Internacional de Justicia.

Por otro lado, las diversas Convenciones Internacionales forman parte de la negociación jurídica internacional, en este caso, debemos incluir a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que vamos a observar a partir del capítulo segundo.

Para que esto funcione y tenga dinámica, se requieren de representantes, como lo dijo el autor Carlos Arellano García, partiendo de los diplomáticos y de los agentes consulares, quienes deben de representar a sus connacionales en las relaciones comerciales que puedan tener en países extranjeros.

De ahí, para las diversas circunstancias y situaciones que se van moviendo en toda la relación jurídica internacional, pues vamos a subrayar el hecho de que nuestro país forma parte de esa concepción totalizadora de las relaciones internacionales, y por supuesto los Estados Unidos de América también.

## **CAPÍTULO 2. LA REPRESENTACIÓN CONSULAR EN LOS CONFLICTOS DE CONNACIONALES.**

Para este capítulo segundo, el objetivo principal será observar a partir de la legislación interna de nuestro país, como lo es la Ley del Servicio Exterior Mexicano vigente, cuál sería el alcance internacional del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

De tal manera, que ésta situación nos permitirá analizar con mejor precisión cuál debió ser la asistencia consular que no se dio a nuestros connacionales mexicanos y que llevó a la Corte Internacional de Justicia a resolver a favor de nuestro país en el caso Avena que estamos estudiando en este trabajo.

### **2.1. LA FUNCIÓN CONSULAR Y SUS DIFERENCIAS CON LA FUNCIÓN DIPLOMÁTICA.**

En términos generales, la relación jurídica internacional, se lleva a través de diversos representantes internacionales que van a estar debidamente acreditados ante otros países con el fin y objeto de llevar a cabo la negociación diplomática y que son representantes del Ejecutivo Federal frente a otros gobiernos.

El autor Seara Vázquez respecto de la rama diplomática, nos ofrece los comentarios siguientes:



“La práctica de enviarse representantes los Estados es bastante antigua. Sin embargo, el carácter de permanencia en la misiones no se comienza a advertir de una manera sistemática sino hasta mediados del siglo XVII.

Es evidente que sólo los Estados soberanos pueden enviar y recibir agentes diplomáticos; pero la referencia que a menudo se encuentra en la doctrina al derecho de legación activo y pasivo, puede inducir a error y hacer creer que tal derecho puede interpretarse en el sentido de admitir la posibilidad de que un Estado obligue a otro a enviar o recibir a sus agentes diplomáticos respectivos.”\* 21

Como se observa, lo que sucede con el servicio diplomático mexicano, es que en definitiva forma parte de las funciones del Ejecutivo Federal.

Esto es, derivado del artículo 89 constitucional, en el que se faculta al Ejecutivo a llevar a cabo las políticas en la relación internacional, también se le faculta para que nombre a los agentes diplomáticos y consulares.

Así, este artículo 89 constitucional, dice a la letra:

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

---

\* 21. SEARA Vázquez, Modesto: Op. Cit., Pág. 224.

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.”<sup>\*22</sup>

Derivado de la posibilidad de nombrar agentes diplomáticos y consulares, vamos a encontrar que la relación internacional se abre a básicamente a través de dos vías: La Diplomática y la Consular.

De ahí, la política que el Ejecutivo debe sostener, necesariamente va a pasar por la aprobación del Senado de la República, según lo establece sin duda alguna la fracción X del propio artículo 89 constitucional que dice:

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

Esta política establecida en la Constitución, necesariamente la deben de seguir todos y cada uno de los representantes que van a estar acreditados en otros países.

De tal manera que básicamente, esta situación responde más que nada a la necesidad de comunicación entre los países, para llevar a cabo una

---

<sup>\*22</sup> “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Editorial Sista, 2005, Pág. 75.

estrecha cooperación y evitar fricciones que provoquen un rompimiento y se desencadene en una guerra.

Derivado de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontraremos una normatividad que nos lleva en primera instancia hacia la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la que se desprende que los agentes diplomáticos y consulares, evidentemente están sujetos a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, asimismo, existe un Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores y por supuesto la Ley de Servicio Exterior Mexicano y su respectivo Reglamento.

Ahora bien, el autor Carlos Arellano García, en el momento que nos explica algunas situaciones sobre la misión consular, dice lo siguiente:

“El régimen político de los agentes consulares está determinado por la costumbre internacional, los tratados internacionales, las normas jurídicas internas del Estado acreditante y las normas jurídicas del Estado receptor.

Las funciones de los agentes consulares tienen un alcance internacional limitado y un mayor significado de carácter interno”.<sup>\* 23</sup>

El autor Adolfo Maresca, cuando define alguna concepción consular dice:

---

<sup>\*</sup>23. ARELLANO García, Carlos: Op. Cit., Pág. 555.

“En su acepción más amplia y siguiendo un desarrollo normal, las relaciones consulares son las relaciones especiales entre dos Estados debido a la existencia, en el territorio de uno de ellos, de órganos específicos del otro destinados a ejercer funciones consulares; los órganos consulares son ciertamente, el instrumento de las relaciones exteriores entre los Estados y que las funciones consulares constituyen, por lo tanto, el contenido de las relaciones que también tiene relevancia internacional, pero tanto los órganos como las relaciones consulares poseen un alcance jurídico esencialmente de carácter interno. Y esto se debe a que los efectos jurídicos de los actos que llevan a cabo los órganos consulares, en el ejercicio de sus funciones normales, tendrían aplicación principal en el ordenamiento interno de los Estados. En este aspecto, las relaciones consulares se distinguen netamente de las relaciones diplomáticas.”<sup>\*24</sup>

Ya los autores citados, nos llevan rápidamente a establecer cuáles serían las diferencias que existen entre la función consular y la diplomática.

Según lo que hemos citado hasta el momento, la función diplomática va a generar una representatividad de tipo político.

Las relaciones diplomáticas, nacen, se desarrollan y se extinguen en el Derecho Internacional y sus actos tienen efectos jurídicos en éste mismo Derecho.

---

<sup>\*24</sup>. MARESCA Adolfo: “Las Relaciones Consulares”; Madrid España, Traducción de Herminio Morales Fernández, Aguilar Ediciones, 2ª. Edición, 2001, Pág. 3.

En cambio, la función consular, será una representación de ordenamiento interno frente al ordenamiento interno del otro país, tal y como lo establece el autor Adolfo Maresca; esto incluye situaciones de carácter comercial.

En efecto, el aspecto formal de las relaciones consulares, es su carácter esencialmente de Derecho interno, la actividad consular más característica deriva en funciones de Derecho interno. El campo jurídico en que se desarrollan dichas funciones no es del Derecho Internacional, aunque la facultad jurídica de los Cónsules sí es conferida por éste.

Por último, puntualizamos que las relaciones consulares pueden establecerse sin que existan relaciones diplomáticas, y las primeras pueden mantenerse aún cuando en las diplomáticas, se produjere una ruptura.

Frente a lo anterior, se nota perfectamente la diferencia con la oficina consular, la que podemos puntualizar como esa entidad debidamente acreditada que tiene como misión principal atender los intereses de los connacionales del país que envía, aplicándoles el derecho interno al que están sometidos, lo anterior, independientemente de fomentar las relaciones culturales y comerciales entre ambos países.

De tal manera, que para apreciar estas circunstancias, es necesario hacer referencia a las funciones del Cónsul mexicano en la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Claro está, que existe una gran semejanza entre estas funciones y la misma parte de la fracción III del artículo 89 constitucional, en el que se establece que tanto diplomáticos como cónsules generales serán nombrados inicialmente por el Presidente del Republica, con aprobación del Senado, y por consecuencia serán representantes del Poder Ejecutivo frente a otras naciones.

## **2.2. LAS FUNCIONES DEL CÓNsul MEXICANO A LA LUZ DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.**

Antes de observar la legislación completa, es importante considerar el artículo primero de la Ley del Servicio Exterior Mexicano vigente que dice a la letra:

“Artículo 1º.- 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.

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo sucesivo denominada la Secretaría, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de la política exterior que señale el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal mantendrán coordinación con la Secretaría para el ejercicio de acciones en el exterior.”<sup>\* 25</sup>

Nótese como básicamente están sujetos a un principio de representatividad.

Esta representación, evidentemente es del más alto grado que se pueda considerar, en virtud de que se entiende que el embajador designado es representante del Ejecutivo Federal ante el gobierno de otra República.

El cónsul general es también representante del Presidente de la República frente a las autoridades de otro país.

Es la comunicación existente entre Ejecutivo de un país frente al otro.

En este momento tuviésemos que hablar de algunos principios de representatividad, para poder entender el desglose de la representación.

Para esto, es importante citar las palabras del autor Bernardo Pérez Fernández del Castillo quien nos habla de la representación, diciendo:

---

\* 25. Ley del Servicio Exterior Mexicano, México, Editorial Sista, 2005, Pág. 83.

“La representación puede definirse como la facultad que tiene una persona de actuar, obligar y decidir en nombre y por cuenta de otra.”<sup>\*26</sup>

Como es evidente, lo dicho por el citado autor, constituye la situación concreta a través de la cuál, el Servicio Exterior Mexicano lleva a cabo su trabajo.

De tal manera que en el caso, tanto embajadores como cónsules, están sujetos necesariamente al principio de legalidad que establece en forma clara que estas autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les obliga, y como consecuencia de eso, pues sus actos están condicionados a la aprobación del Senado conforme al artículo 133; y por supuesto a la fracción III y X del artículo 89 de la Constitución.

Como quiera que sea, representan y celebran actos a nombre de otra persona como es el Ejecutivo de la Unión.

Ahora bien, el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece:

“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

---

<sup>\*</sup> 26. PÉREZ Fernández del Castillo, Bernardo: “Representación, poder y mandato”, México, Editorial Porrúa, 12ª. Edición, 2003, Pág. 3.



- informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;
- II. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto;
  - III. Ejercer, cuando corresponda, funciones de Juez del Registro Civil;
  - IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el Reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;
  - V. Desahogar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales de la República;
  - VI. Ejecutar los actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por las leyes o por orden expresa de la Secretaría; y
  - VII. Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependan.

Los jefes de oficina consular podrán delegar en funcionarios subalternos el ejercicio de una o varias de las facultades señaladas en el presente artículo, sin perder por ello su ejercicio ni eximirse de la

responsabilidad por su ejecución. La delegación se hará en los términos que establezca el Reglamento de la presente Ley.”

Nótese como en la actual legislación las situaciones y facultades que se llevan por parte del Cónsul mexicano situado en otro país, pues se encierran en una circunstancia bastante ambigua en el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, puesto que las funciones en general del Cónsul, tanto como Juez del Registro Civil, como de Notario, de legalización de documentos, de expedición de certificados, franquicias aduaneras, situaciones servicio militar, pasaporte y en especial de comercio exterior, pues son parte de la función y necesidad que se va estableciendo para lograr con ello una mayor dinámica en toda la relación de México con otros países.

### **2.3. EL CÓNsul Y SU PARTICIPACIÓN EN LA REPRESENTACIÓN CONNACIONAL.**

Derivado del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, vamos a apreciar como es que se señala una responsabilidad directa para proteger en sus respectivas jurisdicciones los derechos de los nacionales, especialmente de aquéllos que se encuentran en una situación particular.

Los nacionales mexicanos incluidos en el caso Avena, se ubican en una situación particular y especial, puesto que se encuentran sentenciados a sufrir la pena de muerte.

Así tenemos como incluso el artículo 41 de la misma Ley del Servicio Exterior Mexicano, establece claramente que el propio Servicio Exterior, puede incurrir en una responsabilidad cuando no actúa conforme al principio de legalidad.

Estas situaciones por demás trascendentales, van a responsabilizar al funcionario simple y sencillamente por no haber tomado cartas en el asunto oportunamente, incluso sin que existiera la obligación del Estado receptor, en este caso los Estados Unidos de América de citar al Cónsul mexicano, para que este último, estuviese presente dándole oportuna intervención de defensa a los procesados del caso Avena.

De tal naturaleza, consideramos que se ha faltado desde el punto de vista interno a las obligaciones consulares, y por lo tanto, al parecer se incurre en una responsabilidad de tipo administrativo, puesto que la propia Ley de Responsabilidades Administrativas de Servidores públicos es aplicable al caso.

Claro está, que independientemente de eso, la naturaleza del Servicio Exterior es poder representar a los connacionales en todo momento.

De esto nos habla el autor Ramón Xilotl Ramírez, en la siguiente frase:

“Derecho es un conjunto de normas jurídicas, así que la anterior definición se ha tomado este concepto como género próximo. La diferencia

específica del derecho consular es el objeto o contenido de esas normas, o sea todas aquellas que se refieren a:

- a) Al establecimiento de las relaciones de naturaleza consular;
- b) Al estatus de la Oficina Consular;
- c) Al ejercicio de las funciones consulares.”\*<sup>27</sup>

Evidentemente, el Cónsul debió haber participado en representación de los connacionales respectivos.

Como consecuencia de lo anterior, estaremos frente a la falla de la función consular, que definitivamente nos lleva establecer la responsabilidad directa en el fallo establecido por la Corte Internacional de Justicia.

Es decir, no sólo es el hecho de que los Estados Unidos de América no hayan notificado al Cónsul mexicano, sino que éste ya estaba obligado necesariamente a intervenir en el caso.

## **2.4. LA REPRESENTATIVIDAD CONSULAR EN LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES. (Artículo 36)**

Vamos a proceder al análisis del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Este análisis nos servirá para

---

\* 27. XILOTL Ramírez, Ramón: “Derecho Consular Mexicano”; México, Editorial Porrúa, 5ª. Edición, 2001, Pág. 3.

mayor entendimiento de las situaciones que pueden presentarse dentro de la representación consular, y así encontrar la responsabilidad de cada uno de los Estados implicados, como lo son Estados Unidos de América y México.

El artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, dice a la letra:

“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 deberán 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 dilación alguna a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva.

Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las

cuáles 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. Asimismo, 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 en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.”\*<sup>28</sup>

Hemos considerado analizar en tres puntos este artículo, ya que invariablemente las circunstancias que presupone, son de trascendencia para la situación que prevalece en nuestro estudio.

Esto en virtud de que como ya observamos, en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, hay una obligación del Cónsul de acercarse a todos aquellos mexicanos que se encuentran en una situación especial y que más especialidad, que una detención o el cumplimiento de una sentencia.

---

\* 28. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, Oficina de Información de la ONU, consultado en la página Web [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx), año 2006, Pág. 10.

Como consecuencia de lo anterior, hemos considerado desglosar estas circunstancias lo suficiente, y hecho que sea, poder criticarlas y darle al artículo 36 de esta Convención, una categoría de acuerdo al alcance jurídico que tiene.

Así, antes de empezar, quisiéramos citar las palabras de la autora Cecilia Molina quien respecto de las Convenciones Consulares, menciona lo siguiente:

“Desde el punto de vista internacional, el desempeño de las funciones consulares se encuentra regulado tanto por las normas de Derecho Internacional consuetudinario como por las convenciones que sobre la materia se han concertado y que pueden ser de carácter multilateral o bilateral, en las cuáles se señalan las prerrogativas, inmunidades y franquicias que se conceden a los Jefes Consulares, determinándose las funciones que desempeñarán así como los motivos de la terminación de éstas. Dichas prerrogativas se conceden para garantizar a las Oficinas Consulares el eficaz desarrollo de sus funciones.”<sup>\*29</sup>

Como dice la autora citada, todas las prerrogativas y circunstancias que se van estableciendo en cualquier convención internacional sobre prerrogativas e inmunidades a consulares y diplomáticos está hecha única y exclusivamente para garantizar que dichas oficinas consulares y diplomáticas desarrollen eficazmente sus funciones.

---

<sup>\*29</sup>. MOLINA Cecilia: “Práctica Consular Mexicana”; México, Editorial Porrúa, 6ª. Edición, 2002, Pág. 21.

Sin duda ésta es una circunstancia de trascendencia, por lo que, para analizarla hemos considerado desglosar en tres puntos éste artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, como son:

- a) La notificación al Cónsul de la detención;
- b) La asistencia consular en toda la diligencia;
- c) Excepciones a la regla.

Así, a la luz de los elementos ya seleccionados, vamos a pasar a abrir el primero de ellos.

#### **2.4.1. LA NOTIFICACIÓN AL CÓNSUL DE LA DETENCIÓN.**

Tal y como lo establece el propio artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en el contexto de los incisos a), b) y c), el país receptor, tendrá una obligación de notificación.

Así tenemos la necesidad de definir que debemos entender por notificación.

Sobre de esta concepción, el autor Eduardo Pallares nos dice.

“La notificación es el medio legal por el cuál se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial. La notificación no siempre se lleva a cabo mediante un acto judicial, la notificación es un



género que comprende diversas especies, tales como el emplazamiento, la citación, el traslado etcétera.”<sup>30</sup>

En términos generales, tal vez la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en su artículo 36 requiera de una mayor y mejor especificación.

Dicho de otra manera, se tendrían que establecer las bases sistemáticas a través de las cuáles, la notificación deberá ser enterada o puesta en conocimiento del Cónsul respectivo.

Así, la idea general será el hecho de que el inciso b) del artículo 36 que comentamos diga:

“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 se halle arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva.

Es importante subrayar el hecho de que el apartado b) claramente dice “si el interesado lo solicita”.

Ésta es una situación por demás trascendental, que en forma definitiva no podemos pasar por alto, en virtud de que las circunstancias que

---

<sup>30</sup>. PALLARES Eduardo: Op. Cit., Pág. 570.

se van estableciendo, marcan condiciones específicas para que puedan darse las correspondientes responsabilidades.

Así, debemos de enfatizar cómo es que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares especifica claramente una condición: Que el interesado lo solicite.

Ahora bien, el inciso c) establece claramente que los funcionarios Consulares tendrían derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión, asimismo tendrá derecho a visitarlo cuando vaya a seleccionar un abogado para preparar su defensa.

Como es claro, este derecho puede ser nulificado cuando el interesado se oponga expresamente a ello.

Así tenemos como en el inciso a) se establece el principio para que el Cónsul pueda comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía.

Pero en el momento en que son arrestados, el inciso b del número uno del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, establece una diligencia especial antes de la notificación: **QUE EL INTERESADO LO SOLICITE.**

## **2.4.2. LA ASISTENCIA CONSULAR EN TODA LA DILIGENCIA.**

Evidentemente, el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, juega un papel trascendental en todo lo relacionado con el señalamiento de una responsabilidad en el caso Avena.

De tal manera, que puede haber una negligencia directa del Cónsul, si no se cumple con las obligaciones que le impone la Ley del Servicio Exterior Mexicano; y tal incumplimiento pudo nulificar los derechos de los procesados del caso Avena a poder defenderse en forma adecuada.

Sobre este particular, el autor Oscar Vical Adame menciona lo siguiente:

“El principio de defensa o debido proceso que integra al derecho de audiencia, comprende los derechos de ser oído; de ofrecer pruebas, que se desahoguen éstas y se valoren; obtener una resolución fundada y motivada y tener la posibilidad de impugnar dicha resolución cuando se considere que afecta o causa agravio al particular.”<sup>\*31</sup>

Nótese como la diligencia y la asistencia consular están encaminadas, tanto en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que estamos observando, como en el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a la representatividad consular.

---

<sup>\*31</sup>. VICTAL Adame, Oscar: “Derecho Migratorio Mexicano”; México, Universidad Anáhuac del Sur, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 2ª. Edición, 2003, Pág. 53.

La obligación principal del Cónsul es proteger a sus connacionales, y más aún, cuando se necesite una protección especial, pero la falta de facilidades o prerrogativas otorgadas en otra Convención Internacional, impide a los Cónsules cumplir debidamente con sus funciones.

Sin duda, estas son situaciones que debemos de observar en el fallo de la Corte Internacional de Justicia. La responsabilidad directa fue de las autoridades norteamericanas al dejar de notificar al Consulado mexicano, y éste al verse impedido para cumplir con su función de asistencia y protección consular, pudo incurrir en negligencia, violando lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

### **2.4.3. EXCEPCIONES A LA REGLA.**

Como ya pudimos apreciar, una de las primeras excepciones a la regla, es la que aparece en el inciso a) del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; puesto que fija un presupuesto de procedibilidad: Que sea voluntad del acusado requerir la intervención o no de su representante consular.

Luego, el inciso c) del mismo artículo, establece:

“Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir el favor del nacional detenido cuando éste se oponga expresamente a ello.”

Sin duda alguna, la representatividad esta limitada en forma directa a la voluntad del connacional que se ve en problemas de arresto, detención u cualquier otra circunstancia.

De tal manera que es importante hacer un comparativo de ésta situación frente al artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Éste obliga sin más condición al Cónsul a participar en la defensa de los nacionales que tienen problemas en el extranjero.

Así, en estricto derecho, en principio será la obligación del Cónsul el estar pendiente de la necesidad de su intervención en favor de los connacionales que viven en el país en donde esta debidamente acreditado.

Como consecuencia de lo anterior, encontramos que nuestro régimen interno obligaba ya al cónsul para participar invariablemente en los procesos contemplados en el caso Avena.

Sin duda ésta es una circunstancia que se encuentra debidamente protegida, e incluso se le otorgan privilegios e inmunidades para poder llevarlas a cabo.

No obstante lo anterior, no olvidamos que la falta de notificación a las autoridades mexicanas por parte del estado receptor sobre detenciones; y atendiendo al principio de no intervención contemplado en el artículo 89, fracción X de nuestra Constitución, se impidió la asistencia y protección consular, y éstas no se otorgaron debida y oportunamente.

Sobre estas situaciones el autor, Manuel Diez de Velasco nos comenta:

“Los jefes de oficina consular, en los que van incluidas las cuatro categorías consulares, serán nombrados por el Estado que los envíe y admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor. Los procedimientos concretos de nombramiento y admisión serán determinados por leyes y reglamentos internos; sin recibir el exequátur no se podrán iniciar funciones; pero la Convención de Viena prevé que en caso de admisión provisional hasta que se le concede y el ejercicio temporal de funciones en caso de vacantes o en posibilidad de actuar del jefe de la oficina consular.”<sup>\*32</sup>

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares establece claramente facultades, privilegios e inmunidades a la oficina consular incluso desde la entrada, esto es antes de que le otorgue el exequátur que podría ser la patente necesaria para ejercer como Cónsul.

La necesidad de una defensa, es apremiante, y por lo tanto, la regla de excepción que el propio tratado establece, se refiere únicamente al hecho de que no sea voluntad del detenido notificar a su cónsul, expresando fehacientemente ese deseo.

---

\*32. DIEZ DE VELASCO, Manuel: “Instituciones de Derecho Internacional Público”, Madrid España, Editorial Tecnos, 12ª. Edición, 2000, Pág. 700.

## **2.5. EL ALCANCE INTERNACIONAL DEL ARTÍCULO 36 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES.**

Con las consideraciones establecidas con anterioridad, ya podemos apreciar el alcance jurídico del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el cuál, se basa en el hecho de hacer cumplir determinadas reglas que forman parte del compromiso internacional entre los países.

De tal manera, que antes de analizar éste alcance, quisiéramos hacer la cita de lo que es el nexo de causalidad.

El nexo de causalidad nos permitirá establecer la responsabilidad que las personas tienen respecto de los resultados que se generan por las conductas cometidas.

Ésta es una circunstancia importante en el caso que nos ocupa, y precisamente en este apartado, puesto que el alcance internacional del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, dependía más que nada, de la intervención del Cónsul en las siguientes tres diligencias:

1.- Que las autoridades que detienen, tendrían que informar al detenido de los derechos que le confiere éste artículo 36, de conformidad con la segunda parte del inciso b) del número uno del multicitado artículo 36, que dice a la letra:

“Cualquier comunicación dirigida a la Oficina Consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuáles habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que le reconocen en este apartado.”

Nótese que la obligación de las autoridades que arrestan o detienen, es informar a la persona interesada los derechos que le confiere este apartado.

2.- Ahora bien, conocido éste derecho, entonces el arrestado o detenido, manifestará su voluntad y solicitará la intervención del Cónsul en su caso

3.- Finalmente el apartado c) del número uno del artículo 36, establece una regla clara de excepción: El arrestado o detenido aceptará o no la presencia del Cónsul, hecho que debe manifestar en forma expresa. Sin tal aceptación, el Cónsul simple y sencillamente no va a poder comparecer, ni podrá representarlo, o ayudarlo en su defensa e incluso ni siquiera visitarlo.

Lo anterior, ya nos mide el alcance internacional del artículo 36.

En primera instancia, las autoridades que detienen o arrestan deben hacer del conocimiento de los detenidos su derecho a la asistencia consular, acto seguido, reconocido tal derecho, el detenido manifestará expresamente su deseo de recibir la intervención a su favor por parte de su



Cónsul; o en su caso hará del conocimiento de las autoridades que lo detienen su oposición expresa a recibir la protección y asistencia consular.

Esta es una circunstancia que se desplaza de la segunda parte del apartado b) del número uno de la multicitada Convención de Viena. Si existió esta diligencia en el expediente del caso Avena, entonces la responsabilidad se va menguando, ese nexo de causalidad que liga la conducta con el resultado va a acoplándose a la norma y por tanto la responsabilidad disminuye o desaparece.

Por otro lado, una vez sabedor de estas circunstancias, el Señor Avena y todos los procesados incluidos en el caso, debieron decidir si era procedente llamar al Cónsul o no. De hecho el cónsul tendría que participar hasta en tanto el acusado quisiera.

Para determinar este nexo de causalidad, quisiéramos citar las palabras del autor Luis Jiménez de Azúa que nos dice:

“La punibilidad en la responsabilidad del autor a de determinarse conforme a tres supuestos:

- a) La relación causal entre la conducta voluntaria y el resultado;
- b) La relevancia jurídica de la conexión causal;
- c) La culpabilidad del sujeto en orden al resultado.”<sup>\*33</sup>

---

\*33. JIMÉNEZ DE AZÚA, Luis: “La Ley y el Delito”; Buenos Aires Argentina, Editorial Sudamericana, 18ª. Edición, 2000, Págs. 229-230

El alcance del artículo 36 de la Convención de Viena, podría cambiar en el momento en que se liga la conducta con el resultado, si no se hizo del conocimiento de los detenidos su derecho a la asistencia consular y no se notificó a su Cónsul, como es el caso, entonces se provoca una lesión en los intereses de los procesados del caso Avena, o en el caso contrario, de haberse hecho las notificaciones a las Oficinas Consulares, la responsabilidad recaería en el propio Cónsul a cargo.

Evidentemente, no podemos adelantarnos a nuestro estudio, en virtud de que falta desarrollar las funciones de la representación consular a luz de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, de las cuáles ya empezamos a hablar en el contexto del inciso 2.2., al referirnos a las funciones del Cónsul mexicano en ésta Ley.

Esto, lo vamos a hacer con mayor desglose en el capítulo siguiente, para que en el cuarto capítulo podamos en una forma completa, analizar cuáles serían los extremos de la situación en el caso del Señor Avena y otros mexicanos enjuiciados en Estados Unidos de América y que en el actualidad están condenados a muerte por delitos cometidos en aquél país.

Por el momento, necesitamos especificar y puntualizar el alcance que hemos establecido en este inciso.

## **CAPÍTULO 3. LAS FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN CONSULAR A LA LUZ DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.**

Vamos a darle un giro a nuestro trabajo de tesis, para incluir en este momento algunos conceptos de Derecho Administrativo, y así poder evidenciar legalmente, como el Cónsul mexicano en el lugar en que esté acreditado, debe forzosamente, estar pendiente de las diversas situaciones y circunstancias que atañen a los connacionales que representa.

De ahí, independientemente de que podamos considerar algunas circunstancias de relaciones internacionales, pues básicamente este capítulo, lo dedicaremos al principio de legalidad en las funciones de representación consular a la luz de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

### **3.1. EL EJECUTIVO COMO RESPONSABLE DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL.**

La función administrativa que se lleva a cabo para gobernar este país, se realiza en base a situaciones que la Ley sustantiva establece.

Esto es, la base la fija nuestra legislación.

De tal manera, la primera fórmula que se genera para lograr la administración de la población mexicana, es el hecho de que la autoridad solamente puede hacer lo que la Ley le autoriza.

Así, vamos a tomar las palabras del autor Jorge Olivera Toro, quien nos explica:

“El principio de legalidad es una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho, proclama la exigencia de que la actuación administrativa se someta a las normas legales, y puede decirse que expresa la cualidad de la actividad administrativa y que es conforme a la Ley.”<sup>\* 34</sup>

Lo que hace el Cónsul como representante de la Nación mexicana en el extranjero, es un acto de autoridad, y por lo tanto, un acto de tipo administrativo.

En esta parte de nuestro estudio vamos a demostrar la obligación legal del Cónsul de estar pendiente de sus connacionales. En el caso Avena, parece ser que la responsabilidad inicial y directa, proviene de la autoridad de los Estados Unidos de América que detiene a los 52 connacionales incluidos en el caso Avena, ya que al dejar de notificar al Cónsul mexicano, deviene en la violación a los derechos de asistencia y protección consular a los mexicanos incluidos; e impidiendo a nuestro Cónsul cumplir con las obligaciones que la Ley le impone.

Por eso decíamos al inicio de este capítulo, que le vamos a dar un giro a nuestro estudio, para establecer algunas ideas del Derecho Administrativo, en donde se demuestra necesariamente que bajo la luz de la Ley y principalmente de la Constitución, el Cónsul está obligado a representar

---

\* 34. OLIVERA Toro, Jorge: “Manual de Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa, 10ª. Edición, 2002, Pág. 121.

a los nacionales bajo el principio de legalidad que el autor Jorge Olivera Toros nos ha comentado.

Ahora bien, este principio de legalidad establece que la autoridad sólo puede hacer lo que la Ley le autoriza. Dicho principio, parte de toda la estructura nacionalista de la función del Servicio Exterior Mexicano.

Como consecuencia de esto, pues en principio, vamos a encontrar que el pacto federal vertido en nuestra Constitución Política, establece que la política exterior mexicana debe ser llevada por el Ejecutivo Federal.

Esto es, ni los Presidentes Municipales, ni los Ayuntamientos, ni mucho menos los Gobernadores del estados, pueden llevar la relación internacional. Esta función compete única y exclusivamente al Ejecutivo Federal.

Por lo anterior, necesitamos citar el contexto legal del artículo 89 constitucional, en el que se señalan éste tipo de funciones.

Así, debemos partir del pacto federal establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, citando la norma establecida por el artículo 89 constitucional, en donde se establecen las facultades y obligaciones del Presidente de la República.

Este artículo, es sus fracciones III y X, establece:

“Artículo 89.- Las facultades y atribuciones del Presidente son las siguientes:

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

“X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.”<sup>35</sup>

Evidentemente, la política exterior es dirigida por el Ejecutivo Federal, pero se requiere la intervención directa del Senado para poder ratificar dicha política exterior.

De hecho, todo el Derecho Internacional Público, está subordinado a la legislación interna.

Esto quiere decir que los tratados, las conferencias, las declaraciones, las protestas y todo aquello que vaya a responsabilizar u obligar a nuestro país a dar o no dar, hacer o no hacer; pues necesariamente tiene que ser aprobado por el Senado de la República.

---

\* 35. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., Pág. 18.

De hecho, el artículo 133 constitucional es bastante claro en la subordinación que tiene el Derecho Internacional Público con nuestro derecho interno, para poder explicar esto, vamos a citar el artículo 133 constitucional que dice a la letra:

“Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan 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, será 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>36</sup>

Nótese como en un momento determinado para que un tratado celebrado por el Presidente de la República o bien por los Secretarios de Despacho, en este caso el de Relaciones Exteriores, deba y pueda tener vigencia en México, en primer lugar, debe estar de acuerdo con los lineamientos constitucionales.

En segundo lugar, debe estar celebrado por el Presidente de la República o bien, algún miembro de su gabinete.

Y en tercer y último lugar, debe estar aprobado por el Senado.

Éstos son los tres principios de subordinación que tiene el Derecho Internacional Público de nuestro país, y por ende, no puede estar

---

\* 36. Ídem, Pág. 36.

arriba de nuestro derecho interno puesto que, si no es reconocido por nuestro derecho interno, no se aplicará ninguna legislación o regla internacional en nuestro país.

Lo anterior, de conformidad con los artículos primero y segundo, fracción III de la Ley sobre la Celebración de Tratados, que a la letra dicen:

“Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I.- "Tratado": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cuál los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los



tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

II.- "Acuerdo Interinstitucional": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

III.- "Firma ad referéndum": el acto mediante el cuál los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación.

IV.- "Aprobación": el acto por el cuál el Senado aprueba los tratados que celebra el Presidente de la República.

V.- "Ratificación", "adhesión" o "aceptación": el acto por el cuál los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

VI.- "Plenos Poderes": el documento mediante el cuál se designa a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de tratados.

VII.- "Reserva": la declaración formulada al firmar, ratificar, aceptar o adherirse a un tratado, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

VIII.- "Organización Internacional": la persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional público.”<sup>\* 37</sup>

De ahí, que el principio de legalidad del que hablábamos, evidentemente va a fundamentar y a facultar al Ejecutivo Federal, en primera instancia, para llevar a cabo las diversas funciones sobre la política exterior.

De hecho, el artículo 16 constitucional, establece el fundamento del principio de legalidad fijando lo siguiente:

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

En primera instancia, debemos definir que es la autoridad. Para esto, ocuparemos las palabras del autor Miguel Acosta Romero, quien nos ofrece el siguiente concepto:

---

\* 37. Ley sobre la celebración de tratados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, consultado en la página Web, [www.infojuridicas.unam.mx](http://www.infojuridicas.unam.mx), 2006, Pp. 1.

“Autoridad es todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico facultades de dirección y ejecución, o alguna de ellas por separado.

Es el órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada de una manera interactiva.”<sup>38</sup>

La autoridad en principio debe de tener una ley que le faculte y que le pueda dar la posibilidad de decidir el derecho o bien de ejecutarlo.

Y claro está, para ello necesariamente también debe de tener un nombramiento.

Ahora bien, esta autoridad debe de guiarse por escrito y como todo acto administrativo debe fundarse y motivarse.

Para esta cuestión relativa a la fundamentación, quisiéramos citar las palabras del autor Ignacio Burgoa, quien nos dice:

“La fundamentación legal de la causa legal de todo procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cuál sea

---

\* 38 ACOSTA Romero, Miguel: “Teoría General de Derecho Administrativo”, México, Editorial Porrúa, 13ª. Edición, 2001, Pág. 632.

procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia a los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite.

La motivación indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.”<sup>39</sup>

Nótese como inicialmente, la legislación va a fundamentar al Ejecutivo Federal como el responsable directo de las relaciones y de la política internacional.

De hecho, si el Cónsul no asistió correctamente al Señor Avena y a los otros connacionales implicados, en el problema de detención que presentaron, se debe a la falta de notificación por parte de Estado receptor, en violación directa y flagrante al artículo 36 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares y por tal violación su conducta pudo responsabilizar al Secretario de Relaciones Exteriores, y por supuesto a la política exterior que sigue el Ejecutivo Federal.

Éste es el principio de legalidad, y el responsable directo de la política exterior es necesariamente el Ejecutivo Federal.

### **3.2. EL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES.**

---

\* 39. BURGOA Ignacio: “Las garantías individuales”, México, Editorial Porrúa, 37ª. Edición, 2004, Págs. 602 y 604.

Derivado de nuestra organización política y legal, vamos a encontrar ahora, una Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la cuál, se va separando tanto el Derecho Administrativo como el acto administrativo, todo debidamente legalizado.

De tal manera que antes de citar el contenido del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es importante definir en que consiste el Derecho Administrativo.

Para esto, vamos a tomar las palabras del autor Gabino Fraga quien considera sobre el particular lo siguiente:

“Como el Derecho Administrativo, rama del Derecho Público, regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa, es indispensable saber en primer término, en que consiste la actividad estatal; la actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.”<sup>40</sup>

La situación tal y como se está planteando, genera una cierta obligatoriedad derivada de la ley, puesto que el Derecho Administrativo y por ende la Administración Pública, deben de realizar la actividad estatal que como dice el autor citado, se deriva necesariamente de la Ley.

---

\* 40. FRAGA Gabino: “Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa, 33ª. Edición, 2001, Pág. 13.

Como consecuencia de esto, pues evidentemente es la Ley quien nos va a dar determinar quien debe ser el responsable y cuáles son los alcances y límites de tal responsabilidad.

Así tenemos como el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su fracción II dice:

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

II.- Dirigir al Servicio Exterior en sus 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 señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero.”<sup>\*41</sup>

Si nosotros en este momento unimos el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares con lo establecido en el artículo 28 fracción II que citamos, encontramos que evidentemente, el Cónsul mexicano debe estar pendiente de sus connacionales para ofrecer la asistencia y protección consular.

Ello, independientemente de impartir protección a los mexicanos.

---

\* 41. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, Editorial Sista, 2006, Pág. 22.

Volvemos a insistir, éstas son facultades del Servicio Exterior Mexicano, que son obligatorias, y definitivamente forman parte del cuadro legal en que el acto administrativo debe de desarrollarse.

A mayor abundamiento, cuando la autoridad realiza actos dentro del país se denominan actos de gobierno, y cuando los hace fuera del país son actos de Estado, pero tanto el acto de gobierno como el acto de Estado responde necesariamente al principio de legalidad y este último responde al acto administrativo.

Entonces, son actos administrativos de gobierno y actos administrativos de Estado los que realizan las autoridades, y el Cónsul realiza actos de Estado.

Así, es conveniente tener una definición de lo que es el acto administrativo, del cuál nos habla el autor Andrés Serra Rojas, diciendo:

“El acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: La Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.”<sup>\*42</sup>

---

\* 42. SERRA Rojas, Andrés: “Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa, 16ª. Edición, 2001, Pág. 230.

El Secretario de Relaciones Exteriores, como Secretario de Despacho en el momento en que dirige los asuntos diplomáticos y consulares, debe necesariamente impartir la protección a los mexicanos que residen en el extranjero, y por supuesto prestar el auxilio judicial.

De ahí, podemos concluir que el Cónsul, ante la falta de notificación por parte del Estado receptor, no pudo brindar protección a sus connacionales, y en caso que nos ocupa, como es el denominado caso Avena, pues no se entregó la ayuda consular en tiempo.

### **3.3. RAMAS DEL SERVICIO EXTERIOR.**

Llegamos a la legislación correspondiente, por el momento, solo vamos a observar algunas situaciones respecto de la forma en que se lleva a cabo la administración orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

De tal manera, que para esta parte de nuestro estudio, vamos a observar como se establecen las diversas áreas del Servicio Exterior Mexicano a través de las cuáles, se pretende proteger los derechos de nuestro país en el extranjero.

Estas áreas, son las siguientes:

- 1.- La Diplomática;
- 2.- La Consular;
- 3.- La Administrativa.



Como consecuencia, el Servicio Exterior Mexicano se integra por personal de carrera, personal temporal y personal asimilado que son básicamente de carácter temporal.

Estas ramas las comprende, como hemos dicho, la diplomática, la consular y la técnico-administrativa.

Para analizar estas ramas, hemos abierto un subinciso para cada una de ellas.

### **3.3.1. RAMA DIPLOMÁTICA.**

Desde el punto de vista de la rama diplomática, podemos encontrar como el artículo cuarto de la Ley del Servicio Exterior Mexicano fija lo siguiente:

“Artículo 4.- La rama diplomática-consular comprende los siguientes rangos:

- I. Embajador
- II. Ministro;
- III. Consejero;
- IV. Primer Secretario;
- V. Segundo Secretario;
- VI. Tercer Secretario y

## VII. Agregado Diplomático.”\* 43

En términos generales, la legislación establece que los miembros del servicio exterior desempeñarán indistintamente sus funciones en una misión diplomática o en una representación consular.

De tal manera, que se puede agrupar un embajador frente un cónsul, y especialmente, pueden existir misiones especiales, delegaciones o conferencias para reuniones internacionales.

Como consecuencia de esto, pues observamos como en la nueva legislación la embajada también va a presentar funciones de consulado.

Resulta evidente, que esto denota la necesidad de establecer una definición de lo que es la función diplomática frente a la función consular.

Al parecer por razones de presupuesto y economía administrativa, no hay en sí una clara distinción entre las circunstancias de la Embajada como del Consulado.

Por tal razón, quisiéramos citar las palabras del autor Raúl Rodríguez Araya, quien sobre el Embajador nos dice lo siguiente:

“El vocablo embajador apareció recién en el siglo XV, bajo el nombre de *ambasátor* incluido en los tratados de Enrique V y Carlos VI, como

---

\* 43. Ley del Servicio Exterior Mexicano, Op. Cit. Pág. 84

una figura o institución cuya función publica era el de representar a los Reyes directamente en el extranjero.”<sup>44</sup>

Aquí pudiésemos decir, que está bien se trate de ahorrar un cierto ingreso o presupuesto dependiendo siempre de la misión que se le va a encomendar, pero la acreditación ante el país donde va a llevar a cabo su función, también debe necesariamente de aceptar a la persona que está designada otorgándole un cierto beneplácito desde que es un candidato para ser un diplomático o cónsul.

El artículo 43 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, parece dividir la función estableciendo lo siguiente:

Artículo 43.- Corresponde a los jefes de misión:

- I. Mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo gobierno u organismo internacional estén acreditados, así como de sus relaciones internacionales, en los términos de las instrucciones recibidas de la propia Secretaría;
- II. Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental y mantener informada a la Secretaría de las principales actividades de dichos organismos o que se desarrollen en esas reuniones.

---

\* 44. RODRÍGUEZ Araya, Raúl: “Embajador”; dentro de: “Enciclopedia Jurídica Omeba”, Buenos Aires Argentina, Editorial Bibliográfica Argentina, Tomo IX, Pág. 929.

En todo caso, normarán su conducta por las instrucciones que reciban de la propia Secretaría;

- III. Requerir, cuando proceda y con las cortesías del caso, las inmunidades, prerrogativas y franquicias que correspondan a los funcionarios diplomáticos mexicanos conforme a los tratados internacionales y especialmente aquellas que México concede a los funcionarios diplomáticos de otros países; solamente la Secretaría puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción de que gozan esos funcionarios en el extranjero, y
- IV. Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que quedará bajo su responsabilidad institucional.

Nótese como la situación, es básicamente política, no hay aspectos de comercio o de intereses de connacionales, sino más que nada sus funciones se refieren al hecho de requerir cortesías, representar a nuestro país ante organismos, así como observar la vida política y económica-social del Estado ante el cuál estén acreditados.

### **3.3.2. RAMA CONSULAR.**

Ya en el contexto del capítulo segundo en lo que fue el inciso 2.2., veíamos las funciones del cónsul mexicano en la Ley del Servicio Exterior, pero es aquí donde recalcamos, cuál es la responsabilidad directa de dicho Cónsul.

Para poder considerar de nuevo este punto, vamos a volver a citar la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano:

“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.”

Si observamos el contexto de ésta disposición frente al contenido del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su fracción II, encontramos que se establecen prerrogativas especiales como son la de impartir protección a los mexicanos y por supuesto, el auxilio judicial.

Estas situaciones realmente son bastante trascendentales, en virtud de que se denota en forma inmediata, cuál es la obligación directa que establece la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en donde se obliga al Cónsul a que intervenga cuando los nacionales se encuentren particularmente, en algún caso que requiera de esta protección especial.

### **3.3.3. RAMA ADMINISTRATIVA.**

Desde el punto de vista administrativo, pues vamos a encontrar que la rama se divide en:

- 1.- Coordinador Administrativo;
- 2.- Agregado Administrativo A;
- 3.- Agregado Administrativo B;
- 4.- Agregado Administrativo C;
- 5.- Técnico Administrativo;
- 6.- Técnico Administrativo B;
- 7.- Técnico Administrativo C.

Evidentemente, el personal administrativo como su mismo nombre lo indica, es el personal de apoyo a través del cuál se va a llevar a cabo tanto la función diplomática como la consular.

### **3.4. FUNCIONES CONSULARES EN GENERAL.**

Toda vez que el problema lo encontramos en la función consular, pues es necesario volver a insistir sobre la situación del Cónsul, y por supuesto de sus funciones.

De ahí, que inicialmente debemos de tomar las palabras del autor Lorenzo Antonio Gardella quien cuando nos habla del cónsul, hace alusión a lo siguiente:

“El consulado: Etimológicamente, *Cónsul* equivale a colega o compadre, también podría provenir ese nombre de esos magistrados que debían consultar, todo lo concerniente al bien público. En un comienzo se les

llamó praetores, administradores de justicia, más pronto se abandonaron estas denominaciones. Dentro de las clasificaciones de las magistraturas romanas, el Cónsul se ubica entre las llamadas originalmente patricias; por más que luego pudieron ser cónsules los plebeyos, entre las ordinarias se trataba de integrar un sistema de representación con derechos honoríficos.\* 45

En sus inicios, el cónsul básicamente atendía situaciones que interesaban al Derecho Privado y no al Derecho Público.

Como consecuencia de esto, van a aparecer funciones especializadas que definitivamente son un desglose de actividades que se ejercen dentro del país; y que a través de ese desglose, se logra tener servicios públicos como es el caso del Notario Público y también el servicio de registro civil.

Por ello, pues hemos considerado referirnos a algunas de estas funciones, que son la especialidad del Cónsul frente al servicio público que presta.

A continuación citamos el texto del artículo quinto de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el cuál contiene las funciones consulares en forma generalizada y que dice a la letra:

“Artículo 5. Funciones consulares.

Las funciones consulares consistirán en:

---

\* 45. GARDELLA Lorenzo, Antonio: “Cónsul”; dentro de: “Enciclopedia Jurídica Omeba”, Op. Cit., Tomo IV, Pág. 69.

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



- h) Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;
- i) Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;
- j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que 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 o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones;
- l) Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y, también, a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los

incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

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>\*</sup> 46

Hemos citado con anterioridad, específicamente en el inciso 2.2., las funciones consulares establecidas en el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, por lo que enseguida nos referiremos a las funciones consulares señaladas en el Reglamento de la Ley en comento, el cuál, establece lo siguiente:

“Artículo 78.- Además de las funciones consignadas en el artículo 44 de la Ley, corresponde a los jefes de oficinas consulares:

- I. Expedir pasaportes de acuerdo con las disposiciones del Reglamento correspondiente y demás normas aplicables;
- II. Expedir a los extranjeros permisos de internación a México en los términos de la Ley General de Población, de su Reglamento y de otras disposiciones sobre la materia;

---

\* 46. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, Op. Cit., Pág. 3.

- III. Visar pasaportes extranjeros de conformidad con la normatividad que al efecto emita la Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Gobernación;
- IV. Llevar el registro de mexicanos residentes en su circunscripción y expedir, a solicitud del interesado, el certificado de matrícula correspondiente;
- V. Auxiliar a la Secretaría de la Defensa Nacional en la expedición de Cartillas del Servicio Militar Nacional;
- VI. Cotejar los documentos públicos o privados que en original tengan a la vista y certificar las copias correspondientes. Para ello llevarán un libro de cotejos en los términos que determine la Secretaría;
- VII. Expedir, en su circunscripción, declaratorias de nacionalidad mexicana por nacimiento previa autorización de la Secretaría en cada caso;
- VIII. Practicar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales, administrativas o del trabajo cuando de conformidad con la legislación interna del país receptor no exista impedimento para ello; y,
- IX. Ejercer las demás funciones que le confieran las convenciones internacionales en materia consular de las que México sea parte y aquellas otras que le sean encomendadas por la Secretaría en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.”<sup>\*47</sup>

---

\* 47. Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Editorial Sista, México, 2005, Pág. 140.

Enseguida, y atendiendo a la importancia de algunas de las funciones consulares asignadas tanto en la Ley como en el Reglamento del Servicio Exterior Mexicano que ya hemos citado, a continuación nos referiremos en forma particular a algunas de ellas.

### **3.4.1. FUNCIONES COMERCIALES.**

La fracción II del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano menciona:

“II. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto.”

Evidentemente, una de las funciones más trascendentales del cónsul, es ésta, llevar a cabo la actividad y la relación comercial entre un país y otro.

Como consecuencia de lo anterior, el fomentar el turismo, o tener una lista de funciones comerciales de empresas que quisieran llevar a cabo algún negocio en nuestro país, pues resulta ser en sí, uno de las principales actividades del Cónsul. Esto, en virtud de la naturaleza de la función, y por supuesto de la habilidad negociadora que pueda gestionar dicho Cónsul.

### **3.4.2. FUNCIONES DE REGISTRO CIVIL.**

Sin duda alguna, los mexicanos que viajan al extranjero en ocasiones también necesitan de un Registro Civil.

De ahí, que la fracción III del artículo 44 de la propia Ley del Servicio Exterior Mexicano, establece:

“III. Ejercer, cuando corresponda, funciones de Juez del Registro Civil.”

Así mismo, el artículo 82 de Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, señala:

“Artículo 82. Las oficinas consulares ejercerán las funciones del registro civil en los términos del Código Civil Federal y autorizarán en el extranjero las actas de registro civil concernientes al nacimiento, matrimonio y defunción de mexicanos y, en su caso, expedirán copias certificadas de las mismas. Los actos del estado civil de mexicanos en el extranjero se asentarán en las formas que proporcione la Secretaría. Sólo se autorizarán actas de matrimonio cuando los dos contrayentes sean mexicanos.

Las copias certificadas de las actas del Registro Civil expedidas por funcionarios consulares tendrán validez en México.

Las actas a que se refiere este artículo serán concentradas en la Oficina Central del Registro Civil en el Distrito Federal, en los términos y condiciones que señalen las disposiciones aplicables.”

De estas funciones, evidenciamos el hecho de que el Cónsul está ejercitando actos de imperio, en virtud de que fuera de nuestro país, también se lleva a cabo un registro de tipo civil.

Sobre el tema, el autor Ramón Xilotl Ramírez, nos ofrece las explicaciones siguientes:

“El estado civil de una persona es la situación jurídica que guarda con relación a la familia, por esto también es llamado estado de familia.

Para hacer constar de una manera auténtica el estado civil de una persona, la ley ha creado la institución denominada Registro Civil, en la que intervienen funcionarios dotados de fe pública.

El Registro Civil es fundamentalmente una institución de orden público que funciona bajo un sistema de publicidad que permite el control por parte del Estado de los actos más trascendentales de la vida de las personas físicas: nacimiento, matrimonio, divorcio, defunción, reconocimiento de hijos, adopción, tutela y emancipación.”<sup>48</sup>

En el contenido de la Convención sobre agentes consulares de La Habana, Cuba, se estableció que los cónsules ejercerían las atribuciones que les confiere la ley de su Estado en materia de Registro Civil.

---

\* 48. XILOTL, Ramírez Ramón, Op. Cit., Pág. 367.

Evidentemente, los mexicanos que viajan al extranjero, por ese simple hecho, si nada más van a residir por un tiempo, pues no van a estar sometidos a una bandera extranjera, sino que conservan su nacionalidad, y por ello, se requiere el servicio del Registro Civil.

### **3.4.3. FUNCIONES NOTARIALES.**

Otra de las situaciones importantes que la legislación agrega y establece al Cónsul general, es el hecho de otorgarle la fe pública necesaria para que lleve a cabo actividades notariales.

Corresponde a la fracción IV, del propio artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, este tipo de facultades del cónsul, ya que dicha fracción dice:

“IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el Reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los Notarios en el Distrito Federal.”

Ahora bien, el Reglamento de la Ley en cita, dice:

“Artículo 85. En el ejercicio de funciones notariales, las oficinas consulares podrán dar fe, autenticar y protocolizar contratos de mandato y poderes, testamentos públicos abiertos, actos de repudiación de herencias y autorizaciones que otorguen las personas que ejerzan la patria potestad o la

tutela sobre menores o incapaces, siempre y cuando dichos actos jurídicos se celebren dentro de su circunscripción y estén destinados a surtir efectos en México.”

Nótese como la legislación establece claramente cuál será la ley que rige respecto de los notarios, de ahí, que la nueva ley de Notarios del Distrito Federal, otorga un sin fin de facultades notariales, que van desde la posibilidad de ejercitar actos judiciales hasta la de ser administradores de las Sociedades Anónimas que van a registrarse ante su fe.

Tenemos como la autora Cecilia Molina, cuando nos explica algunas situaciones sobre el ejercicio del Notariado, hace alusión a las siguientes:

“El ejercicio del Notariado tiene lugar tanto dentro del territorio nacional, como en el extranjero. Este último se encuentra a cargo del Servicio Exterior Mexicano, pues universalmente se ha aceptado que dicha actividad forma parte de las funciones encomendadas de los agentes consulares, siempre que los actos que autoricen o en los que intervengan, surtan efectos legales dentro del territorio del Estado que los nombra.”<sup>\*49</sup>

Como consecuencia de lo anterior, tanto la Convención de la Habana sobre agentes consulares como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en su artículo cinco inciso f), establece claramente, la posibilidad de que los cónsules puedan y deban tener la fe pública necesaria

---

\* 49. MOLINA, Cecilia, Op. Cit., Pág. 196.



para otorgar a los actos que se pasan ante sus presencia, una legalidad y validez.

#### **3.4.4. FUNCIONES DE REPRESENTATIVIDAD DE CONNACIONALES EN PROBLEMAS EN EL EXTRANJERO.**

Como consecuencia de lo anterior, vamos a encontrar que derivado de la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en relación con las fracciones V, VI y VII de la propia legislación, los Cónsules serán los encargados de participar necesariamente en la representatividad de connacionales cuando éstos últimos tengan problemas en el extranjero.

Estas situaciones no debemos de perderlas de vista, lo anterior, en consecuencia de que como hemos visto, el principio de legalidad va fincando continuamente diversos elementos que se establecen para generar con esto, una mayor eficacia en la representatividad consular.

Incluso, los Jefes de la Oficina Consular pueden delegar a subalternos una o varias de sus facultades señaladas, sin que por ello puedan perder el ejercicio o se puedan eximir de su responsabilidad.

De hecho, hablando de responsabilidad, pues evidentemente, que aquí, vamos a encontrar una falta de legalidad.

Lo anterior en virtud de que toda la misión debe de llevarse a cabo a la luz del multicitado principio de legalidad, para que de esta manera se obedezca la legislación.

De ahí, que al establecer un Servicio Exterior Mexicano pues en principio se debe respetar la legislación. La primera responsabilidad que podemos considerar, pues es que dicho servicio, se deba de llevar a cabo con la legalidad, honradez y esmero adecuados.

Como consecuencia de lo anterior, si se falta al principio de legalidad, ya se establecieron algunas faltas de tipo administrativo puesto que no se esta haciendo lo que la ley establece, y en consecuencia, la responsabilidad invariablemente será del Cónsul y por supuesto del Secretario de Relaciones Exteriores.

Evidentemente, que derivado de éstas situaciones se incurre en alguna de estas faltas de legalidad, por lo que se establece un compromiso con el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Así tenemos como las fracciones II y III del artículo 58 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, fija claramente que la responsabilidad va a existir cuando no se sigue este principio de legalidad; que repetimos consiste en hacer lo que la ley le ordena. Este artículo dice:

“Artículo 58.- Darán motivo a la aplicación de sanciones administrativas las siguientes conductas de los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

II. Violar las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano establecidas en el Capítulo VIII de la presente Ley;

III. Incurrir en el incumplimiento de alguna de las obligaciones previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.”

Una de las obligaciones principales para el Cónsul y el Secretario de Relaciones Exteriores, proviene del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación directa con la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

El artículo 41 de la propia Ley del Servicio Exterior Mexicano, marca la obligación de todo miembro del servicio exterior, de actuar con apego a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que corresponda según lo establece la Ley.

## **CAPÍTULO 4. MÉXICO ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN EL CASO AVENA Y OTROS NACIONALES MEXICANOS ENJUICIADOS.**

Sin lugar a dudas, en el momento en que intitulamos nuestro trabajo de tesis como “La asistencia consular en la resolución de la Corte Internacional de Justicia en el caso Avena”, la propuesta fundamentalmente consiste en analizar el alcance y relevancia jurídicos de la asistencia consular en la resolución dictada por la Corte Internacional de Justicia.

Hemos visto como la propia Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y la Ley del Servicio Exterior Mexicano le otorga al cuerpo del Servicio Exterior Mexicano diversas atribuciones, facultades y obligaciones que lo convierten en el legítimo responsable de dicho servicio.

El Cónsul está obligado conforme a los artículos multicitados de la Ley del Servicio Exterior, a llevar, otorgar y garantizar la protección y asistencia necesaria a favor de los diversos nacionales a los que debe de servir.

De tal manera que, en el caso, el Secretario de Relaciones Exteriores, debe de estar pendiente de todos y cada uno de los mexicanos que están sujetos a procedimiento penal en los Estados Unidos de América, (y en cualquier Estado donde se encuentre debidamente acreditado); lamentablemente, esto no se dio en virtud de la falta de notificación a nuestro Cónsul mexicano en aquél país.

Claro está, la Corte Internacional de Justicia resuelve y se guía conforme a la Convención de Viena sobre el Derecho Consular, específicamente en el artículo 36; el cuál, obligaba a las autoridades de aquél país a notificar necesariamente al Cónsul del arresto, siempre y cuando así lo hubiese querido el detenido.

En principio, son varias las situaciones las que hay que manejar, pero en este último capítulo, consideramos que realmente la responsabilidad ya está limitada.

Ahora bien, para poder analizar este cuarto y último capítulo consideramos necesario hacer un resumen de lo que hasta este momento hemos podido analizar, para lograr con ello una mayor y mejor profundidad.

En el capítulo primero hablamos de la Corte Internacional de Justicia en las relaciones entre Estados.

Encontramos que como consecuencia de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, surgió la Corte Internacional de Justicia mediante un tratado internacional, que fue aceptado por los Estados miembros por voluntad propia.

No obstante que las partes se obligaron de buena fe a cumplir con las obligaciones pactadas en los tratados, veíamos que los Estados Unidos de América, han sido muy renuentes para observar la jurisdicción de la Corte, y como consecuencia de esto, los países que no tienen una alta tecnología y mucho menos un poder bélico tan enorme como el de este Estado, son los que

llevan a cabo acciones de demanda ante la Corte Internacional de Justicia, en la búsqueda de la justicia y equidad entre lo que se da y lo que se recibe.

Criticamos la reticencia de los Estados Unidos de América para someterse a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, haciendo la reflexión siguiente:

Los Estados Unidos de América son parte de la Organización de las Naciones Unidas. Continuamente realizan diversas movilizaciones internacionales a través de las facultades que tiene en el Consejo de Seguridad, que es otro de los órganos principales de la Organización y en el cuál, ocupa un cargo permanente según la propia Carta de San Francisco.

Por otra parte, no han querido sujetarse a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, que es también uno de los órganos principales de la Organización de las Naciones Unidas, de la cuál forman parte.

De lo anterior, inferimos que mientras le da validez al Consejo de Seguridad, a la Corte Internacional de Justicia otro órgano principal, no se le otorga ni reconoce el mismo valor, aún cuando tenga firmada la Carta de San Francisco.

Esto, definitivamente denota la política exterior de los Estados Unidos de América como imperativa, arbitraria y por supuesto, abusiva.

En el contexto del capítulo segundo hablamos de la representación consular en los conflictos de connacionales. Ahí analizamos el

contenido del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

Como resultado de este análisis, desglosamos algunos elementos de obligación por parte de cada uno de los Estados y especialmente de los Estados Unidos de América.

Así, este artículo 36 como lo mencionamos en el inciso 2.4., tiene en principio que valorar la voluntad del arrestado o detenido, para el fin y efecto de ser atendido por el Cónsul.

Esta es la primera diligencia que debió haber realizado el Sheriff que detiene al Señor Avena, (y en los todos los casos), y de la cuál debió dejarse constancia fehaciente de su asentamiento.

Dicha diligencia consiste en poner en conocimiento del detenido los derechos que le confiere la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en su calidad de extranjero. De esta manera, se establece el hecho de obtener la voluntad del detenido para el caso de sea su deseo notificar al Cónsul de su país de origen, para el fin y efecto de que le preste la debida asistencia y protección consular y no quede en estado de indefensión.

En el capítulo tercero, vemos las funciones de representación consular a la luz del Servicio Exterior Mexicano.

Es aquí, donde nos damos cuenta de que la primera obligación de nuestro Cónsul en Estados Unidos de América, o en cualquier parte del

mundo, consiste en estar pendiente de los asuntos que atañen a los nacionales mexicanos en el extranjero, y cuya protección se encuentra a su cargo. La labor de protección consular es un mandato de Ley.

De hecho, como Cónsul, podría monitorear la zona, o establecer un sistema que le permita conocer a los detenidos en cada uno de las oficinas del Sheriff. Sin embargo, debemos considerar el hecho de que el hacerlo, se traduciría para el Estado receptor en una cuestión de intervención y violación al principio de soberanía.

Lo más importante es que el Cónsul esté al pendiente y lleve un control sobre los registros de notificaciones que le hagan llegar. De lo contrario, se estaría incumpliendo con las obligaciones que le impone la Ley a la que se encuentra sujeto y ello nos llevaría a establecer una responsabilidad correspectiva.

Las obligaciones del Cónsul en nuestro país, están basadas en el principio de legalidad, y por lo tanto, el trabajo encomendado a dicho Cónsul proviene de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a la que se encuentra sujeto.

Sin embargo, no omitimos señalar que la primera negligencia deviene en el momento de la detención, puesto que los policías o las personas de la delegación que trataron al señor Avena, (y a los otros connacionales), por el hecho de ser extranjeros, debieron necesariamente hacer de su conocimiento su derecho a recibir asistencia consular y en segunda instancia, notificar al Cónsul mexicano de su situación.



Definitivamente, nuestro Cónsul, en los diversos Condados de los Estados Unidos de América, debe estar pendiente de estas situaciones y detenciones.

A mayor abundamiento, hemos de concluir que nos encontramos frente a una responsabilidad correspectiva.

Asimismo, al desglosar la responsabilidad, concluimos también que los alegatos presentados ante la Corte Internacional de Justicia no incluyen los ordenamientos internos de cada Estado parte, por lo que la Corte Internacional de Justicia resolvió fallar a nuestro país atendiendo al peso que tuvo la falta de notificación a nuestro Cónsul, es decir, por violación a las obligaciones que le impone la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en primera instancia, por parte del Estado receptor.

Por último queremos puntualizar el hecho de que esta resolución, a pesar de ser norma individualizada y producir efectos solo para las partes, la propia Corte Internacional de Justicia determina que la misma puede trascender para otros casos, por tratarse de una controversia de interpretación y aplicación de una Convención Internacional.

En base a lo que hemos expresado en forma general, vamos a abrir nuestro último capítulo.

#### **4.1. ANTECEDENTES DEL CASO.**

José Medellín Avena, ciudadano mexicano, fue condenado a muerte en los Estados Unidos por haber participado en una violación y posteriormente el asesinato en Texas de dos niñas de 14 y 16 años, siendo condenado por estos delitos.

Sobre de este particular, podemos citar las palabras del autor Luis Peraza Parga, quien nos dice:

“El Señor Avena es uno de los mexicanos amparados por la Corte Internacional de Justicia, que ordenó a los Tribunales estadounidenses a revisar y considerar su sentencia y condena anterior por haber violado su derecho a la información consular desde el primer momento de su captura, como extranjero y por encontrarse en un país que ratificó la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

Tras la petición del condenado en agosto de 2004, el asunto llegó hasta la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos. El conflicto estriba en dilucidar si es válido que las Cortes estadounidenses impidan aportar un argumento jurídico cuando se ha alegado en instancias anteriores e inferiores, dificultando la revisión de la apelación. La Corte Suprema de Naciones Unidas, ya afirmó la invalidez de estos obstáculos en el asunto La Grand; sin embargo, el alto Tribunal estadounidense sentenció que estas reglas se aplican a la Convención de Viena tal y como se aplican a las reclamaciones constitucionales.”<sup>50</sup>

---

\* 50. PERAZA, Parga Luis: “La permanente construcción del Derecho Consular Internacional”; México, Editorial Insignia, 1ª. Edición, 2005, Pág. 1.

Sin duda, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América, tendría que atender estas situaciones fundamentales ya sea reparar, o bien llevar a cabo un nuevo procedimiento en donde no se le deje en estado de indefensión a los procesados del caso Avena.

De tal manera en este caso, pues los Tribunales de los Estados Unidos y las Cortes Internacionales al revisar la situación procedimental, consideraron que no se le había dado completamente la posibilidad de defensa por la falta de información consular.

Quisiéramos mencionar también en este inciso, que existen dos antecedentes de litigio presentado ante la Corte Internacional de Justicia sobre violación a los derechos conferidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Estos antecedentes son los casos Breard y La Grand, planteados por Paraguay y Alemania, respectivamente.

En los dos casos, se alegó primordialmente que la violación al artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, por la falta de notificación tanto a los detenidos como a las oficinas consulares respectivas, pues los privó de su derecho, como Estado sujeto de derecho internacional, de asegurar la protección e intereses de sus connacionales.

Asimismo, se buscó restablecer la situación jurídica desde el momento de la detención, y por supuesto la anulación de la responsabilidad penal de los condenados.

En ambos casos se solicitó la adopción de medidas provisionales que protegieran los derechos entredichos, atendiendo a la irreparabilidad del daño que se causase. Aún cuando la Corte señaló a los Estados Unidos de América que debía tomar dichas medidas, a fin de evitar las ejecuciones hasta en tanto no se dictara el fallo final, lamentablemente, estas órdenes de la Corte no fueron acatadas por el Estado demandado y la ejecuciones se llevaron a término en las fechas señaladas.

## **4.2. LA REPRESENTACIÓN CONSULAR COMO BASE DE LA DEFENSA.**

Como lo habíamos dicho en el inciso anterior, evidentemente las situaciones que se le plantean a la Corte Internacional, se basan en la representatividad consular.

De tal manera, que el móvil de la acción lo constituye la información a una persona que es representante consular, y que debe llevar a cabo la protección de sus connacionales.

De conformidad con nuestra legislación, la asistencia consular consiste en atender y asesorar a los connacionales en sus relaciones con las autoridades extranjeras.

Por lo anterior, necesitamos citar el contexto del artículo 65 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, el cuál nos describe en que consiste la asistencia consular. Este artículo dice a la letra:

“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 ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

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

- I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;
- II.- Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;
- III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia; y,

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

Para los efectos del presente artículo y conforme a lo dispuesto en la fracción XI del artículo 2 de la Ley, en la Ley Federal de Derechos, y en otros ordenamientos legales aplicables, 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 se destinarán 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) programa 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.

La erogación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior se realizará conforme a lo dispuesto en la fracción XI del artículo 2 de la Ley, y

observando los criterios generales o específicos que establezca la Secretaría.”\* 51

Como se desprende del artículo anteriormente citado, la asistencia consular comprende desde la asesoría jurídica, consejo sobre la convivencia con el Estado receptor; derecho de visita a los mexicanos en desgracia, hasta la representación de los propios connacionales que no puedan hacer valer sus intereses de forma personal.

Hacemos notar, que pese a lo estrictamente estipulado en nuestra Legislación interna, el Cónsul, que esta sujeto tanto a las normas de su derecho local como a las del Derecho Internacional, también debe observar y respetar las normas del Estado receptor.

Por lo anterior, en el fallo de la Corte Internacional de Justicia, se ordenó a los Estados Unidos de América que por medios que sean idóneos de acuerdo con su derecho local, se lleve a cabo una revisión y consideración, por la vía judicial, tanto del veredicto de culpabilidad como de la imposición de la pena teniendo plenamente en cuenta el peso que tuvo la falta de notificación consular, en la decisión final de las Cortes Estatales.

Sobre este particular, pues es preciso citar las palabras del autor Luis Cabrera quien nos dice:

“México acudió a la Corte Internacional de Justicia de La Haya en un caso sin precedentes, para dirimir una controversia por la vía judicial

---

\* 51. Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Op. Cit, Pág. 138.

sobre la aplicación del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Cabe señalar que las resoluciones de la Corte obligan por igual a todos los Estados, independientemente de su organización, ya que se desprenden de un tratado internacional al que los Estados se vinculan voluntariamente.

La base legal de obligatoriedad de la Carta de las Naciones Unidas que, está en el primer párrafo del artículo 94 dispone que cada uno de los miembros de las Naciones Unidas se compromete a cumplir las decisiones de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte.”<sup>\* 52</sup>

Sin duda alguna, el fallo de la Corte Internacional de Justicia va a constituir uno de los medios principales de defensa para todos y cada uno de los asuntos que se ventilan en Estados Unidos de América, y que implican a mexicanos.

Evidentemente, y como habíamos dicho, el sagrado derecho a la audiencia, es el punto principal que se encuentra en controversia, y por ello se ordenó a los Estados Unidos de América una revisión de su fallo.

### **4.3. LA OBLIGATORIEDAD EN JURISDICCIÓN A LA LUZ DEL ARTÍCULO 94 DE LA CARTA DE SAN FRANCISCO DE 1945.**

---

\* 52. CABRERA Luis: “Diplomacia Mexicana”, Editorial Textos Universitarios, México, 1ª. Edición, 2004, Pág. 25.



Esta situación es bastante clara, en principio, todos y cada uno de los miembros de la Organización de las Naciones Unidas tienen por fuerza, la obligación de respetar el fallo de la Corte Internacional de Justicia; de hecho, este es un compromiso asentado en la carta de San Francisco principalmente en su artículo 94, que establece lo siguiente:

“Artículo 94.

1.- Cada Miembro de las Naciones Unidas se compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte.

2.- Si una de las partes en un litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cuál podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo.\*<sup>53</sup>

Los resultados establecidos en el fallo de la Corte, definitivamente encuentran una repercusión no sólo en el hecho de establecer una revisión y reconsideración por la vía judicial en el caso Avena, siendo que debía reponerse todo el procedimiento.

Ahora bien, quisiéramos hacer hincapié en lo planteado en el número dos, del artículo 94 de la Carta de San Francisco que citamos anteriormente.

---

\* 53. Carta de las Naciones Unidas, Op. Cit.

En caso de que el fallo no se quiera ejecutar, entonces éste se eleva ante el Consejo de Seguridad.

Ésta es una situación primordial que no debemos de perder de vista, en virtud de que Estados Unidos de América, estando en el Consejo de Seguridad, puede fácilmente vetar cualquier resolución y eximirse de la responsabilidad, circunstancias que estábamos comentando al inicio de esta exposición.

#### **4.4. EL FALLO DE LA CORTE DEL 2004 Y SU EJECUCIÓN.**

El fallo de la Corte Internacional de Justicia se pronunció el 31 de Marzo de 2004, más de un año después de haberse presentado la demanda el nueve de Enero del 2003.

Básicamente, tal fallo, se centra en los siguientes cinco puntos que son citados por el Autor Luis Cabrera al decir:

“El día de hoy, después de hacer un encuentro de hechos y desechar todas las objeciones sobre jurisdicción e improcedencia formuladas por los Estados Unidos, la Corte dio a conocer el resultado del análisis de los argumentos de las partes fallando lo siguiente:

1.- Reafirmó que el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares consagra derechos individuales que deben ser respetados; por ejemplo el de ser informado sin dilación cuando una persona

es detenido de su derecho a recibir asistencia consular así como el de garantizar el derecho del Estado a proteger a sus nacionales.

2.- Encontró que hubo una violación de parte de los Estados Unidos a sus obligaciones internacionales respecto de los derechos antes mencionados, en la mayoría de los casos de los mexicanos condenados a muerte;

3.- Ordenó a los Estados Unidos que por medios que sean idóneos de acuerdo con su derecho local, se lleve a cabo una revisión y consideración, por la vía judicial, tanto del veredicto de culpabilidad como de la imposición de la pena, teniendo plenamente en cuenta el peso que tuvo la falta de notificación consular, en la decisión final de las Cortes Estatales;

4.- Consideró que los mecanismos de clemencia o de gracia, tal y como son practicados actualmente, no constituyen el medio idóneo para subsanar las violaciones del procedimiento en dichos casos;

5.- Precisó que la revisión y la consideración judiciales son especialmente importantes en los casos de tres ciudadanos mexicanos como son:

- a) César Fierro,
- b) Roberto Moreno y
- c) Osvaldo Torres.

Cuyos procesos judiciales han finalizado; en el caso de Osvaldo Torres, la Corte lamentó que se haya fijado una fecha para su ejecución en el estado de Oklahoma.”<sup>54</sup>

Definitivamente, el estado de indefensión y la necesidad de información consular, son las bases a través de las cuáles, nuestro país logra, para el Caso Avena, una reconsideración.

Como consecuencia de lo anterior, observamos que la cuestión básicamente versa sobre el estado de indefensión, que se plantea dentro de la fórmula que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares establece y de la cuál, ya hemos hablado suficientemente en los capítulos segundo y tercero.

#### **4.5. SU APLICACIÓN Y PRECEDENTE INTERNACIONAL.**

El precedente es de la mayor importancia y trascendencia desde el punto de vista internacional.

Lo anterior es así, atendiendo a que con ésta resolución, favorable a nuestro país, se logra un avance para la Diplomacia mexicana, hay una evolución, puesto que el fallo de la Corte Internacional de Justicia tiene efectos frente a terceros, es decir, sus consecuencias jurídicas no se limitan únicamente a las partes controvertidas.

---

\* 54. Idem.

El Caso Avena se extiende a los 52 mexicanos que se encuentran en su misma situación, y más aún, constituye un precedente internacional que permite a otros países defender sus derechos a la información y asistencia consular.

Por lo anterior, inferimos que la aplicación del fallo de la Corte Internacional de Justicia a otros casos, representa un triunfo y sobre todo un antecedente internacional para todo lo relacionado con la asistencia consular.

Como consecuencia, quisiéramos citar las palabras del autor Jorge Castañeda Álvarez de la Rosa, quien al referirse al particular, menciona lo siguiente:

“Las decisiones de la corte son obligatorias sólo para las partes, y únicamente respecto del caso que ha sido decidido. Sin embargo, en esta ocasión hizo hincapié en que por tratarse de cuestiones de principio de aplicación general de la Convención de Viena, bien podría extenderse a otros nacionales extranjeros que se encontraran en situaciones similares.

México considera que el proceso y la decisión constituyen un triunfo del derecho internacional. Nuestro país sometió el caso ante el Órgano Judicial principal de la Organizaciones de las Naciones Unidas lo que muestra nuestra confianza en las instituciones y el compromiso del gobierno en materia de promoción y protección de los derechos fundamentales de nuestros

connacionales, particularmente de aquellos derechos necesarios para garantizar el debido proceso legal.”\* 55

Es importante puntualizar que no importa desde el punto de vista que se observe, el caso constituye una clara violación a los derechos humanos, en virtud de que se deja a los involucrados en un estado de indefensión.

Como consecuencia de ese estado de indefensión, no se les permite una defensa oportuna, y por lo tanto, es viable nulificar todo lo actuado, desde el momento en que se dejó de notificar a los detenidos sobre su derecho a la asistencia consular.

En conclusión, los criterios que hemos establecido, definitivamente, son de carácter trascendental para nuestro país en virtud de las diversas consecuencias que esto acarrea.

Así, en términos generales, y por los planteamientos logrados, se van dándonos un sin número de elementos a través de los cuáles, se logran mayores posibilidades para la información e intervención consular en otros casos.

#### **4.6. REPERCUSIONES DEL FALLO EN GENERAL.**

En una ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el autor Ricardo

---

\* 55. CASTAÑEDA, Álvarez de la Rosa, Jorge: “Voto razonado de Bernardo Sepúlveda en el caso Avena”; México, Facultad de Relaciones Internacionales, 1ª. Edición, 2006, Pág. 25.

Méndez Silva, respecto de las repercusiones del fallo en general hace alusión a lo siguiente:

“El nueve de Enero de 2003 México planteó ante la Corte Internacional de Justicia un litigio contra los Estados Unidos de América sobre la situación de 52 nacionales mexicanos detenidos en éste último país, sujetos a proceso, en riesgo de sufrir una condena de muerte.

De hecho, sobre tres de ellos pendía una sentencia definitiva y estaba pendiente de determinarse la fecha de ejecución. El alegato del Estado demandante se basa en que el Estado receptor había incumplido con sus obligaciones derivadas de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, principalmente en las contenidas en los artículos quinto y 36. La controversia de fondo no versó sobre la pena de muerte ya que en el Derecho Internacional no se ha llegado a prohibir, aunque en este ordenamiento la tendencia en fila hacia tal fin, pero de modo inevitable la pena capital permaneció yacente a lo largo del proceso, ya que las violaciones al instrumento internacional referido, aunadas a las situaciones que contemplan las legislaciones internas de varias entidades federativas de la unión americana, agudizan el concepto no solo bilateral entre los Estados Unidos y México, sino con otros Estados, en razón de ser el primero en arribar en las corrientes migratorias.

Transcurrido un año, del 31 de Marzo de 2004, el máximo Tribunal del sistema de Naciones Unidas emitió su sentencia. A ambos países interesaba una pronta resolución, en lo tocante a México, porque sus nacionales corrían el peligro ser ejecutados y en lo concerniente a los Estados

Unidos en virtud de que la Corte Internacional dictó medidas precautorias para que no se efectuarán las eventuales ejecuciones, lo que interfería con la actividad de los órganos jurisdiccionales americanos y era, según sus alegatos una intromisión a asuntos soberanos.”<sup>\* 56</sup>

De lo anteriormente citado, podemos dividir las repercusiones del fallo en dos partes:

I.- Detener las ejecuciones y,

II.- Las reacciones de tipo internacional que dicha suspensión causó. Aquí señalamos nuevamente el precedente que constituye tal resolución, puesto que en los antecedentes de los casos *Breard* y *La Grand*, que mencionamos en el inciso 4.1., los Estados demandantes retiraron la demanda de la instancia de la Corte, antes de que esta emitiera su fallo.

También hacemos notar como la defensa de los Estados Unidos de América, ante los embates de la Corte Internacional de Justicia, se limita a negar su jurisdicción, a no someterse a los procedimientos que la misma Corte establece y de alegar que México abusaba de la Corte puesto que sus reclamaciones provenían de la aplicación de la pena de muerte y no de la interpretación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Esto en virtud de que el fallo se basa en la falta de notificación e información consular, debemos de recordar el contexto del inciso b) del número uno del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, que hemos ya citado continuamente.

---

\* 56. MÉNDEZ, Silva, Ricardo: “El caso *Avena* y otros, controversia entre México, y Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia”, ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, sin mencionar fecha en su página Web.



El inciso b), empieza diciendo: **“b) si el interesado lo solicita”**.

Para que la asistencia consular pueda prestarse y el artículo 36 surta sus efectos, se exige un requisito sine quanon: **Que el interesado lo solicite.**

Como un derecho humano fundamental, el detenido debe y puede pedir la intervención de su Cónsul.

Obviamente, el interesado puede encontrarse en alguna situación de ignorancia, en el caso de nuestros connacionales, precisamente ante la falta de educación y cultura que vivimos en nuestro país, pues se ven en la necesidad de ir a trabajar a los Estados Unidos de América, por lo que difícilmente podrían saber los derechos que se le confieren en esta Convención Internacional en relación a la asistencia consular.

Frente a esto, hemos de observar el derecho de visita del Cónsul, y por supuesto, las comunicaciones del detenido frente a éste.

Asimismo, el inciso b) el artículo 36 de la multicitada Convención, también señala lo siguiente:

“Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuáles habrán de informar

sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.”

A este respecto, la Corte también se pronunció en el sentido de que la expresión “sin dilación” no constituye un sinónimo de “inmediatamente”, sino de deber de las autoridades que detienen a informar a la persona detenida, sobre sus derechos, en tanto se percaten de que es o pueda tratarse de un extranjero.

En este punto, nos remitimos a lo señalado en el inciso 2.4., en donde citamos la teoría del nexo de causalidad, incluyendo las palabras del autor Luis Jiménez de Azúa, quien nos comentaba algunas situaciones propias de la responsabilidad.

Podemos rematar el estudio y desglosar alguna situación en concreto, pues es muy importante fijar sobre que principio de responsabilidad debe de recaer la culpa.

El inciso b) del artículo 36 de la Convención de Viena es bastante claro.

En el momento de detención, la autoridad debe de hacer del conocimiento del detenido su derecho para solicitar la intervención de su Cónsul.

En este caso, si el interesado así lo deseara, pedirá la intervención.

Esto, desde el punto de vista internacional.

Desde el punto de vista interno, es una obligación derivada por la misma Ley del Servicio Exterior Mexicano, el hecho de que el cónsul sin ser avisado u notificado, deba necesariamente de estar pendiente de los intereses de los nacionales a los cuáles representa en un país vecino.

Sin embargo, hemos de aclarar también, que desafortunadamente no existen las condiciones y las prerrogativas para que la función consular se lleve a efecto, sobre todo, lo concerniente a la asistencia y protección consular.

Definitivamente las situaciones son bastante igualitarias para establecer un régimen de responsabilidad o de culpa, ya que en lo que corresponde a las obligaciones de ambas partes, pues las situaciones están debidamente marcadas y hay un cierto incumplimiento, realmente lo hay.

Por lo que corresponde a nuestra legislación, es necesario volver a citar el contenido de la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, y que contiene las facultades de las oficinas consulares y que dice:

“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.”

Sin duda alguna, la obligación del Cónsul se deriva del principio de legalidad que estudiamos en el capítulo tercero, y por lo tanto, el estar pendiente de la protección de los derechos de los mexicanos en el país donde se encuentre debidamente acreditado, es una obligación primordial, que deriva en primera instancia, del Derecho interno al que se encuentra sujeto, y en segundo lugar, del Derecho Internacional, a través de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

La Corte Internacional de Justicia lo resolvió claramente. Su fallo está vertido en el sentido de la falta de protección y asistencia consular, misma que dejó en estado de indefensión al señor Avena y a los 52 mexicanos que están en su misma situación.

Estamos a favor del fallo emitido por la Corte, pero también puntualizamos el hecho de que son 52 mexicanos, a los cuáles, no se les respetó su derecho a la notificación y asistencia consular; yo me pregunto: ¿No son bastantes y suficientes para que nuestro Cónsul mexicano se haya podido enterar de su situación y comparecer inmediatamente para ayudar a sus nacionales, atendiendo a que constituye su obligación prioritaria, tal y como lo marca nuestra Ley del Servicio Exterior Mexicano?

Sin duda, tal obligación desde el ángulo internacional, es notificar al Cónsul, pero desde el ángulo interno es el Cónsul quien debe estar pendiente de problemas de mexicanos en el extranjero.

Esto nos obliga a formular dos propuestas de resolución, y son las que dan pie al título de nuestro siguiente inciso a tratar. La primera, la

necesidad de una reforma a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, o en su caso ponderar la conveniencia de celebrar un tratado internacional en el tema que nos ocupa, tomando como base la resolución dictada por la Corte Internacional de Justicia.

#### **4.7. REFORMAS A LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO PARA QUE EL CÓNSUL ESTÉ MÁS RESPONSABILIZADO DE LA PROTECCIÓN Y REPRESENTATIVIDAD DE MEXICANOS ENJUICIADOS EN EL EXTRANJERO, ESPECIALMENTE EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.**

Tal vez si se hubiese permitido al Cónsul mexicano hacer su trabajo, la asistencia consular pudo haberse dado desde un principio.

La realidad es que el gobierno de los Estados Unidos de América no debe hacer la notificación consular a través de sus policías, y más aún, no existe una formalidad para llevar a cabo dichas notificaciones.

Esto es, debemos de recordar el inciso b) del artículo 36 de la Convención de Viena multicitada, en el sentido de que si el detenido quiere y así lo desea, después de que la policía le a dicho que tiene derecho.

Esta es un diligencia que se debe de llevar a cabo necesariamente, para que el detenido manifieste si quiere o no la representación de su Cónsul. Por supuesto, dicha diligencia debe quedar y establecerse fehacientemente

para que se constituya como una prueba plena de que en efecto, se puso en conocimiento del detenido su derecho y éste, decidió ejercitarlo o no.

Aún así, el Cónsul queda obligado a observar su caso.

De ahí, que consideramos que la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, podría quedar de la siguiente manera:

“Fracción 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. **Entiéndase como protección especial, cualquier tipo de detención o arresto, que por supuesto, constituye una situación apremiante.**

**En estos casos, el Cónsul debe estar pendiente de sus connacionales para el fin y efecto de brindar oportunamente la asistencia consular, así como poner a su disposición los medios necesarios para evitar que queden en estado de indefensión.”**

#### **4.8. LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN TRATADO CON LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA QUE NOTIFIQUE OPORTUNAMENTE DEL ENJUICIAMIENTO DE MEXICANOS EN ÁQUEL PAÍS.**

Desde el punto de vista internacional, pues podría ser conveniente proponer la celebración de un tratado bilateral con los Estados Unidos de

América, teniendo en cuenta los puntos sobre los cuáles resolvió la Corte Internacional de Justicia.

Esto es, estableciendo los parámetros necesarios para la protección derivada del inciso b) del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de tal forma que ésta se otorgue en forma eficaz y oportuna, sin violar el derecho interno del Estado receptor.

Así, este convenio bilateral, establecería alguno de los siguientes puntos:

1.- Los Estados parte reconocerán que los derechos individuales de los extranjeros respecto de la asistencia consular y la garantía del debido proceso legal, constituyen un derecho humano fundamental.

2.- Se establecerán las formas en que a de llevarse a cabo la notificación a los detenidos sobre su derecho a la asistencia consular, a fin de garantizarle a éstos, un juicio justo y una defensa adecuada.

3.- Las partes que celebren éste Tratado, definirán la expresión “sin dilación alguna”, contenida en el inciso b) del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares como sinónimo de INMEDIATAMENTE DESPUÉS DE LA DETENCIÓN, al percatarse el Estado receptor, como autoridad que realiza una detención que se trata de extranjero, por lo que, en esa forma procederá a realizar la notificación respectiva al Consulado Mexicano.

4.- Se fijarán los procedimientos que han de emplearse, de conformidad con el Derecho interno de los Estados Unidos de América, para poner en conocimiento del Consulado mexicano las detenciones que se realicen en el Estado receptor de nacionales mexicanos. Ello con la finalidad de evitar posibles incumplimientos a la obligación internacional de recibir asistencia consular, derecho humano fundamental que se consagra tanto en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, como en el fallo de la Corte Internacional de Justicia de fecha 31 de Marzo de 2004.

5.- Los Estados Unidos de América, adoptarán las medidas que sean necesarias y suficientes para permitir que México, a través de su Cónsul, ejerza sus derechos de protección consular a sus nacionales, brindando a su vez, garantía plena de que no a de producirse violación alguna a este Derecho Humano Fundamental.

6.- El Estado receptor brindará la seguridad y establecerá las garantías necesarias para que México organice oportuna y verazmente la defensa de sus nacionales ante sus Tribunales.



## **CONCLUSIONES.**

PRIMERA.- Las relaciones internacionales se dan en un ámbito de respeto de las soberanías de los Estados como sujetos del Derecho Internacional. Los intereses comunes de éstos, se ventilan a través de los Organismos Internacionales.

SEGUNDA.- Para regular a estos Organismos Internacionales, los Estados celebran tratados, como la forma más sublime de crear Derecho Internacional Público.

TERCERA.- La Corte Internacional de Justicia, órgano judicial principal de la Organización de las Naciones Unidas; nace de la necesidad jurídica de los Estados por arreglar sus diferencias. Su fin y objeto consiste en ordenar y hacer respetar los principios y propósitos que los propios Estados fijaron desde que se unieron a través de un tratado internacional, como lo es la Carta de las Naciones Unidas.

CUARTA.- Como consecuencia del constante intercambio de las relaciones internacionales surge la política exterior, como medio de representatividad. En nuestro país, ésta política internacional constituye una facultad constitucional exclusiva del Poder Ejecutivo.

QUINTA.- El Poder ejecutivo dirige la Política Exterior a través de dos vías: La diplomática y la consular; los cuerpos diplomáticos y consulares, tienen una función de representación, es decir, actúan, se obligan y

deciden en nombre y por cuenta de otro. El cuerpo de estos funcionarios de Estado lo conforma el Servicio Exterior Mexicano.

SEXTA.- La representación diplomática posee un carácter netamente político, mientras que la consular representa el derecho interno del país que lo acredita frente al Estado receptor. La función principal del Cónsul es salvaguardar los derechos de sus connacionales en el extranjero.

SÉPTIMA.- La máxima normatividad en Derecho Consular la constituye la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, ésta fue creada con la finalidad garantizar el eficaz desarrollo de la función consular. A nivel nacional, es la Ley del Servicio Exterior Mexicano la que contiene las prerrogativas que permiten dicho desarrollo.

OCTAVA.- La asistencia consular constituye un derecho humano fundamental y una obligación primordial para el Cónsul, éste debe otorgarla en principio, por disposición de su propio Derecho interno, y en segunda instancia por el Derecho Internacional. El derecho a la asistencia consular sólo es renunciable cuando quien deba recibirla así lo haga saber expresamente.

NOVENA.- Los actos realizados por los Cónsules constituyen actos de autoridad, actos de Estado, y por tanto, actos administrativos.

DÉCIMA.- La actividad consular forma parte de la Administración Pública Federal, los actos administrativos que realizan están sujetos al principio de legalidad.

DÉCIMA PRIMERA.- Toda la Política Exterior y el Derecho Internacional debe estar sujeto a los siguientes tres principios: Ser acorde a los lineamientos que establece la Constitución, celebrarse por el titular del Poder Ejecutivo o por sus Secretarios del Despacho y por último, ser aprobado por el Senado de la República.

DÉCIMA SEGUNDA.- La misión Diplomática debe de realizarse a la luz del principio de legalidad. Las obligaciones consulares tienen su origen desde la Legislación interna, no sólo en el Derecho Internacional. Esto es, la labor de protección consular es un mandato de Ley, puesto que la asistencia consular consiste en atender y asesorar a los connacionales en sus relaciones con las autoridades extranjeras.

DÉCIMA TERCERA.- La fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, obligaba al Cónsul a estar pendiente de los intereses de los connacionales en el país ante el que se encuentre acreditado, y por lo tanto, desde el punto de vista de derecho interno, no había necesidad de citarlo o notificarlo. El Cónsul tenía que haber ido con el Señor Avena (y los todos los demás casos de nacionales mexicanos enjuiciados en los Estados Unidos), para prestarle la ayuda y debida asistencia.

DÉCIMA CUARTA.- El inciso b) del artículo 36 de la Convención multicitada, obliga a las autoridades a informar sin dilación a las extranjeros detenidos en su país, los derechos que les confiere la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, principalmente su derecho a recibir la asistencia consular.

DÉCIMA QUINTA.- El mismo apartado b), del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, establece claramente que el interesado debe solicitar la asistencia consular; esto es, tenía que haber hecho una manifestación expresa para solicitar a su Cónsul. Esto claro, una vez que se le ha informado que tiene derecho a ello.

DÉCIMA SEXTA.- La base fundamental de la resolución dictada por la Corte Internacional de Justicia, es el peso que tuvo la falta de notificación consular en los fallos de las Cortes estatales, estableciendo que se privó a los detenidos de un derecho humano fundamental, como lo es, recibir una defensa adecuada que les garantizase un debido proceso. Por ello ordenó una reconsideración de los casos que se presentaron a partir de la notificación consular, esto es, una reposición del procedimiento.

DÉCIMA SÉPTIMA.- No obstante lo anterior, el Cónsul mexicano no necesitaba en ningún momento de ninguna notificación para cumplir con su deber, básicamente esto es una negligencia de tipo administrativo y gubernamental. Por lo anterior, consideramos que se faltaron a las obligaciones contenidas en el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; la cuál lo obliga a proteger los derechos de sus connacionales.

DÉCIMA OCTAVA.- La resolución de la Corte Internacional de Justicia, constituye un precedente internacional importantísimo en materia de Derecho Consular. Ésta permite al Señor Avena tener una reconsideración de su caso, y por supuesto de su culpabilidad. La importancia de dicha resolución estriba en que la Corte determinó extenderla para otros extranjeros que se

hallen en la misma situación, puesto que versa sobre la interpretación del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

DÉCIMO NOVENA.- El estudio realizado en el presente trabajo de tesis nos ha permitido determinar el grado y alcance de la resolución dictada por la Corte Internacional de Justicia, sobre el derecho a la asistencia y protección consular. Las consecuencias jurídicas de ésta resolución, no terminan en tanto la misma no sea aceptada, respetada y por supuesto ejecutada conforme al Derecho Internacional, para lograr esto, es necesario crear los mecanismos y órganos adecuados que puedan llevar a cabo las notificaciones a las Oficinas Consulares, primordialmente en la relación bilateral de México con Estados Unidos de América.

VIGÉSIMA.- No obstante los alcances obtenidos en el presente trabajo, quedan por dilucidar muchas cuestiones relacionadas con la asistencia consular, es necesario crear tratados internacionales, que a manera de reglamento, puedan ser utilizados por todos los Estados a quienes sirva de antecedente la resolución dictada por la Corte Internacional de Justicia, y con fundamento en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Más aún, se debe proporcionar a los Cónsules los derechos y prerrogativas necesarios con las que puedan intervenir, por razón de su cargo, en la vida de los connacionales que representa en el Estado Receptor, por supuesto, sin olvidar el principio de no intervención y respeto a las soberanías de todos los Estados miembro de las Naciones Unidas o de aquellos que deseen someterse a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.

## BIBLIOGRAFÍA

1. “ABC de las Naciones Unidas”; México, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York EUA, Oficina de Servicios de Información Publica, 2003, Pp. 285.
2. ACOSTA Romero, Miguel: “Teoría General de Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Décimo Tercera Edición, 2001. Pp. 965.
3. ARELLANO García, Carlos: “Primer Curso de Derecho Internacional Público”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Quinta Edición, 2003. Pp. 1048.
4. BURGOA Ignacio: “Las Garantías Individuales”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Trigésima Séptima Edición, 2004. Pp. 845.
5. CABRERA Luis: “Diplomacia Mexicana”; Editorial Textos Universitarios Sociedad Anónima, México, Primera Edición, 2004. Pp. 385.
6. CASTAÑEDA Álvarez, de la Rosa, Jorge: “Voto razonado de Bernardo Sepúlveda en el caso Avena”; México, Facultad de Relaciones Internacionales, Primera Edición, 2006. Pp. 112.

7. DIEZ de Velasco, Manuel: “Instituciones de Derecho Internacional Público”; Madrid España, Editorial Tecnos, Grupo Anaya Sociedad Anónima, Décima Segunda Edición, 2000, Tomo I. Pp. 1581.

8. “Enciclopedia Jurídica Omeba”; Buenos Aires Argentina, Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Tomos IV y IX. Pp.1875 y Pp. 2098.

9. FRAGA Gabino: “Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Trigésima Tercera Edición, 2001. Pp. 469.

10. GONZÁLEZ Souza, Luis: “Una Concepción Totalizadora de las Relaciones Internacionales: clave para comprender la especificidad e importancia de la disciplina”; México, Relaciones Internacionales, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, 2003. Pp. 378

11. GONZÁLEZ Uribe, Héctor: “Teoría política”; Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Décima Primera Edición, 2003. Pp. 813.

12. HERDERGEN Matthias: “Derecho Internacional Público”, Traducción; Marcela Anzola Ll. M., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. Edición, México, 2005, Pp. 439.

13. JIMÉNEZ DE AZÚA Luis: “La Ley y el Delito”; Buenos Aires Argentina, Editorial Sudamericana Sociedad Anónima, Décima Octava Edición, 2000. Pp. 798.

14. KELSEN Hans: “Principios de Derecho Internacional Público”; Traducción, Hugo Caminos y Ernesto Hermida; Buenos Aires Argentina, Editorial “El Ateneo”; Grupo ILHSA Sociedad Anónima, Cuarta Edición, 2000. Pp. 789.

15. MARESCA Adolfo; “Las Relaciones Consulares”; Madrid España, Traducción de Herminio Morales Fernández, Aguilar Ediciones Sociedad Anónima, Segunda Edición, 2001. Pp. 675.

16. MOLINA Cecilia: “Práctica Consular Mexicana”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Sexta Edición, 2002. Pp. 389.

17. MORENO Daniel: “Derecho Constitucional Mexicano”; México, Editorial Pax México, Librería Carlos Césarman Sociedad Anónima, Décima Octava Edición, 2000. Pp. 320.

18. OLIVERA Toro, Jorge: “Manual de Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Décima Edición, 2002. Pp. 487.



19. OSMAÑCZYK E. J: “Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas”; México, Fondo de Cultura Económica, Quinta Edición, 2001. Pp. 1804.

20. PALLARES Eduardo: “Derecho Procesal Civil”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Vigésima Segunda Edición, 2000. Pp. 981.

21. PEDRAJA Daniel, de la: “Las Relaciones entre los Estados”; México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Marina, Tercera Edición, 2000. Pp. 467.

22. PERAZA Parga, Luis: “La permanente construcción del Derecho Consular Internacional”; México, Editorial Insignia, Primera Edición, 2005. Pp. 546.

23. PÉREZ Fernández del Castillo, Bernardo: “Representación, Poder y Mandato”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Décima Segunda Edición, 2003. Pp. 429.

24. SEARA Vázquez, Modesto: “Derecho Internacional Público”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Vigésima Primera Edición, 2004. Pp. 879.

25. SEPÚLVEDA César: “Derecho Internacional”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Décima Sexta Edición, 2000. Pp. 897.

26. SERRA Rojas, Andrés: “Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Décima Sexta Edición, 2001. Tomo 1. Pp. 733.

27. SORENSEN Max: “Manual de Derecho Internacional Público”; México, Fondo de Cultura Económica, Sexta Edición, 2001. Pp. 1278.

28. VICTAL Adame, Oscar: “Derecho Migratorio Mexicano”; México, Universidad Anáhuac del Sur, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial Sociedad Anónima de Capital Variable, Segunda Edición, 2003. Pp. 234

29. XILOTL Ramírez, Ramón: “Derecho Consular Mexicano”; México, Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, Quinta Edición, 2001. Pp. 429

## **LEGISLACIÓN.**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista Sociedad Anónima de Capital Variable, Décimo Cuarta Publicación 2006, Pp. 150.

2. Carta de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de Información de la ONU para México, consultado en la página Web [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx), año 2006, Pp. 29.

3. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, Oficina de Información de la ONU para México, consultado en la página Web [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx), año 2006, Pp. 13.

4.- Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: Oficina de Información de la ONU para México, consultado en la página Web [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx), año 2006, Pp. 18.

5. Ley del Servicio Exterior Mexicano: “Legislación para Extranjeros”; México, Editorial Sista Sociedad Anónima de Capital Variable, Primera Publicación 2005, Pp. 17.

6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, Editorial Sista Sociedad Anónima de Capital Variable, Décimo Sexta Publicación 2006, Pp. 61.

7. Ley Sobre la Celebración de Tratados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, consultado en la página Web, [www.infojuridicas.unam.mx](http://www.infojuridicas.unam.mx), 2006, Pp. 4.

8.- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: “Legislación para Extranjeros”; México, Editorial Sista Sociedad Anónima de Capital Variable, Primera Publicación 2005, Pp. 24.

## HEMEROGRAFÍA

1. “El caso Avena y otros nacionales mexicanos (México VS Estados Unidos de América) ante la Corte Internacional de Justicia”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional Público, Volumen V: Por Juan Manuel Gómez Robledo V, Revista Jurídica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Primera Edición, 2005, Pp. 723.

## PAGINAS WEB CONSULTADAS.

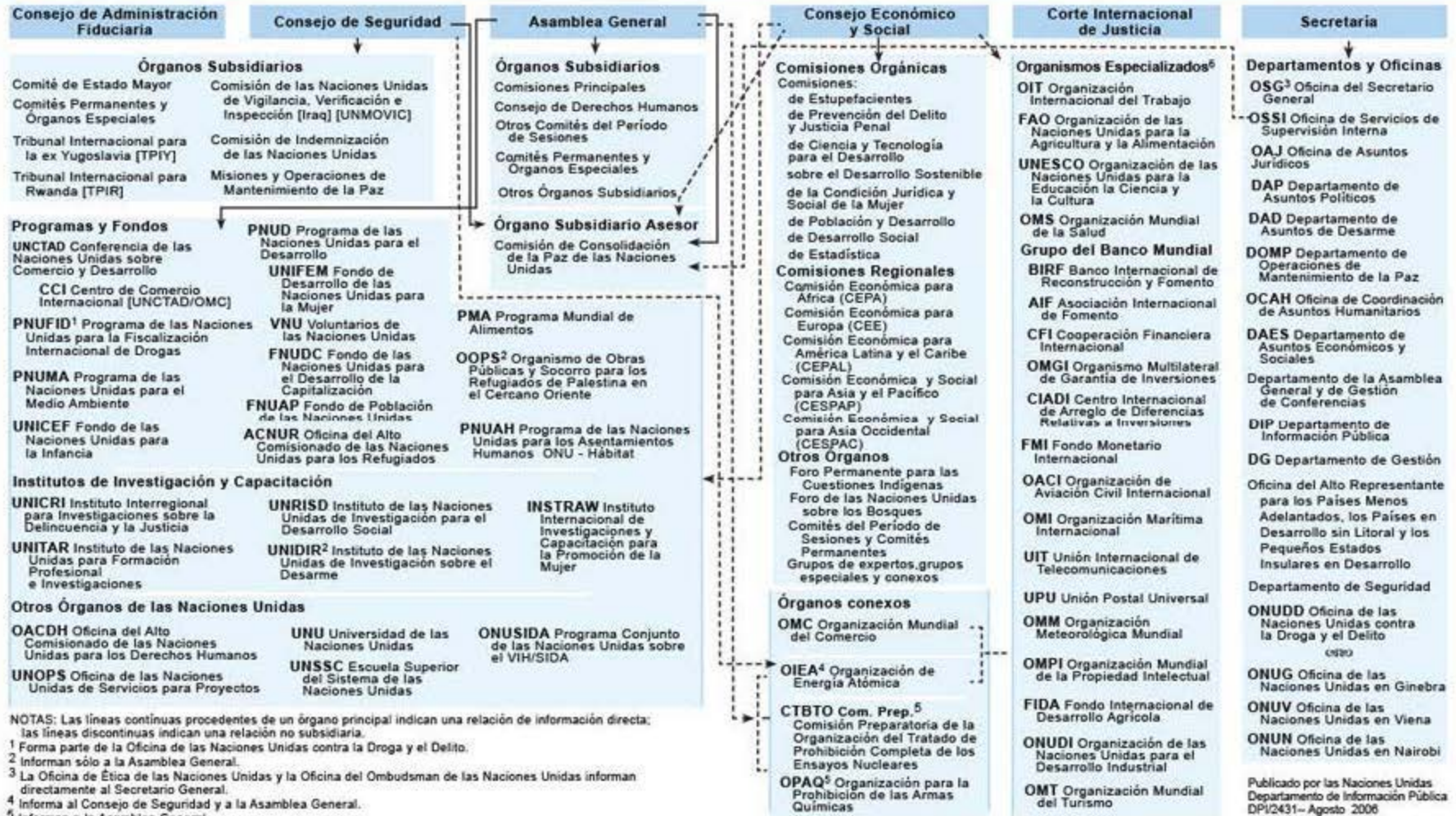
1. [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)
2. [www.un.org/spanish](http://www.un.org/spanish)
3. [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx)
4. [www.infojuridicas.unam.mx](http://www.infojuridicas.unam.mx)
5. [www.ordenjuridico.gob.mx](http://www.ordenjuridico.gob.mx)

**A N E X O U N O**



# Sistema de las Naciones Unidas

## Órganos Principales



NOTAS: Las líneas continuas procedentes de un órgano principal indican una relación de información directa; las líneas discontinuas indican una relación no subsidiaria.  
<sup>1</sup> Forma parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.  
<sup>2</sup> Informan sólo a la Asamblea General.  
<sup>3</sup> La Oficina de Ética de las Naciones Unidas y la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas informan directamente al Secretario General.  
<sup>4</sup> Informa al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General.  
<sup>5</sup> Informan a la Asamblea General.  
<sup>6</sup> Los organismos especializados son organizaciones autónomas que trabajan con las Naciones Unidas y entre sí a través de los mecanismos de coordinación del Consejo Económico y Social en el plano intergubernamental y a través de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación en el plano intersecretarial.