

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO NUMERO 3213-09 CON FECHA 16-X-1979 DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO NORMATIVO
DE LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN
CONSULARES DE MEXICANOS EN ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

LAURA EUGENIA CRUZ REYES MENDOZA

MÉXICO, D. F.

2012

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO NUMERO 3213-09 CON FECHA 16-X-1979 DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO NORMATIVO
DE LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN
CONSULARES DE MEXICANOS EN ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA
LAURA EUGENIA CRUZ REYES MENDOZA

ASESOR DE LA TESIS
LIC. MANUEL LUIS RABADÉ Y FERNÁNDEZ
CÉDULA PROFESIONAL No. 2007796

MÉXICO, D. F.

2012

AGRADECIMIENTOS

A mi tío Juan, el mejor padre y amigo del mundo.

A mi mamá, Eréndira Cruz.

A mis tías, por que como dice el refrán
“se necesita una villa para criar un niño”.

A mis hermanas/primas Erika y Judith
por mis maravillosos sobrinos Domingo, Gregorio y Oscar.

A mis amigos, los hermanos que la vida me dio.

A los millones de migrantes que diariamente
exponen sus vidas por un futuro mejor.

A Jessica Sarabia.

ÍNDICE

Índice

Agradecimientos

Resumen	i
Introducción	iii

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS UNIVERSALES Y CONCEPTOS BÁSICOS DE DERECHO CONSULAR

1.1 Breve historia de los consulados en el mundo	1
1.2 Breve historia consular mexicana	4
1.3 Concepto de derecho consular	5
1.4 Concepto de consulado	6
1.4.1 Tipos de consulado	7
1.4.2 Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior	10
1.5 Concepto de circunscripción consular	12
1.6 Funcionarios y empleados consulares	13
1.7 Concepto de asistencia consular	14
1.8 Concepto de protección consular	15
1.9 Concepto de protección diplomática	16

2. LA RED CONSULAR MEXICANA Y LA MIGRACIÓN MEXICANA EN LOS SIGLOS XIX, XX Y XXI

2. Introducción	18
2.1 Siglo XIX	18
2.1.1 Primeros consulados de México	19
2.1.2 Tratado de Guadalupe Hidalgo	21

2.1.3	Finales del Siglo XIX	23
2.2	Siglo XX	26
2.2.1	Revolución Mexicana y Primera Guerra Mundial	27
2.2.2	Creación de la Patrulla Fronteriza	28
2.2.3	Gran Depresión de los Estados Unidos de Norteamérica	29
2.2.4	Programa Bracero- Segunda Guerra Mundial	30
2.2.5	Década de los sesenta y setenta	32
2.2.6	Década de los ochenta	34
2.2.7	Década de los noventa	37
2.3	Principios del Siglo XXI	42
2.3.1	Situación actual	50

3 ANÁLISIS DE LAS NORMAS JURÍDICAS MEXICANAS E INTERNACIONALES PARA LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR A MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

3.1	Legislación Federal Mexicana	59
3.1.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	60
3.1.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	62
3.1.3	Ley del Servicio Exterior Mexicano	63
3.1.4	Reglamento del Servicio Exterior Mexicano	65
3.1.5	Reglamento interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores	67
3.2	Legislación internacional	70
3.2.1	Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961	70
3.2.2	Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963	72
3.3.	Legislación internacional de asistencia y protección consular con Estados Unidos	75
3.3.1	Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos	76

y los Estados Unidos de América de 1942	
3.3.2 Memoranda de Entendimiento entre México y Estados Unidos de América	78
3.3.3 Acuerdos Locales de Repatriación	81
4. PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO DE ASPECTOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS DE LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR DE LA RED CONSULAR MEXICANA EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	
Introducción	84
4.1 Propuestas jurídicas	85
4.2 Propuestas administrativas	94
Conclusiones	107
Bibliografía	110
Anexos	118

RESUMEN

Resumen

Debido al gran número de mexicanos en Estados Unidos de América, cerca de 30 millones de personas, es absolutamente necesario que la Red Consular Mexicana proporcione diariamente labores de protección y asistencia a los connacionales residentes en ese país.

El presente trabajo estudia la legislación mexicana y los tratados internacionales firmados con los Estados Unidos de América referentes a la asistencia y protección consulares a nacionales mexicanos en ese país, así como las acciones realizadas por el Gobierno Federal Mexicano a través de su red consular.

En el primer capítulo se hace un breve recuento de los principales conceptos relativos a la protección y asistencia consulares e historia mínima de los consulados en México y el mundo.

Se hace hincapié en el contexto histórico que ha existido desde 1824 con la apertura del primer consulado en ese país, hasta la fecha y la respuesta de el gobierno federal y la consecuente apertura de representaciones consulares en ese país con el propósito de atender a la población mexicana, distribuida a lo largo y ancho de la Unión Americana.

El método de estudio fue teórico al buscar en una amplia gama de libros, estudios especializados y legislación, tanto nacional como

extranjera, relativa a la protección de los connacionales fuera de México.

La finalidad del presente estudio es proponer aspectos prácticos de orden jurídico y administrativo que la Red Consular Mexicana podría instaurar dentro de sus funciones diarias para mejorar las labores de asistencia y protección consular a mexicanos en el extranjero, con especial énfasis en los Estados Unidos; así como proporcionar una mejor atención a la población migrante en la Unión Americana.

INTRODUCCIÓN

Introducción

El presente trabajo tiene como finalidad analizar las normas jurídicas nacionales e internacionales que regulan la asistencia y protección consular por parte del Gobierno de México a través de sus representaciones consulares en Estados Unidos de América enfocadas a la población mexicana que reside en la Unión Americana.

La búsqueda de nuevas formas de llevar a cabo el quehacer diario de los funcionarios consulares de los departamentos de protección y el mejoramiento integral de las labores de asistencia y protección consulares fueron los motivos principales por los cuales se realiza este trabajo.

Tomando en consideración las necesidades de una población tan grande residiendo en otro país, el gobierno federal mexicano debe proporcionarles de una manera eficaz y pronta soluciones efectivas a los problemas de su vida cotidiana al residir en Estados Unidos, ya se para proporcionarles documentación, fomentar la participación por medio de las comunidades de oriundos o en caso de necesitarlo la asistencia y protección consulares.

En el primer capítulo se mencionan los principales conceptos que constituyen el Derecho Consular, los diferentes tipos de consulados y

la asistencia y protección consulares, así como la protección diplomática.

Se destacan los alcances y límites jurídicos internacionales que definen la actuación de los funcionarios consulares mexicanos para la atención de los connacionales que residen fuera de territorio nacional.

Asimismo, en el capítulo segundo se hace una breve explicación de las diferentes etapas del proceso histórico que ha marcado la relación bilateral entre México y Estados Unidos de América, la cual ha propiciado la migración mexicana hacia la Unión Americana y las consecuencias jurídicas y administrativas de ésta para el gobierno mexicano.

Por otra parte, en el capítulo tercero se revisa el marco jurídico nacional e internacional de la asistencia y protección consulares de la que México forma parte, en convenciones internacionales, a nivel bilateral y multilateral; así como las leyes federales que norman la actuación del gobierno a través de sus representaciones consulares.

Por último, en el capítulo cuarto se plantean una serie de propuestas para el mejoramiento integral de la labor consular en general y de las labores de asistencia y protección en particular.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS UNIVERSALES Y CONCEPTOS BÁSICOS DE DERECHO CONSULAR

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS UNIVERSALES Y CONCEPTOS BÁSICOS DE DERECHO CONSULAR

1.1 Breve historia de los consulados en el mundo

La institución consular tiene una tradición más rica y variada que las misiones diplomáticas, desde el inicio de la historia, éstas se constituyeron para cumplir tareas diplomáticas, políticas, comerciales y marítimas.

Los primeros consulados del mundo iniciaron en las ciudades-estado griegas, cuando los residentes de otra ciudad –extranjeros – escogían a los *prostates*, ciudadanos de la ciudad donde residían para actuar como intermediarios entre ellos, especialmente en las relaciones legales y políticas con el gobierno local.

Con posterioridad, las ciudades-estado escogían entre sus ciudadanos residentes en las otras ciudades-estado a su representante, a quienes se les llamaba *proxenos*, (Forsyth, 2005) (Gómez Arnau, 1990a) sus labores las realizaban primordialmente para apoyar a los particulares y los intereses comerciales o jurídicos de su ciudad de origen ante las autoridades y los tribunales extranjeros.

El concepto de cónsul proviene de la formación de la República Romana en el 509 AC, (Idem, 2005), al finalizar la época de los reyes se decidió elegir 2 cónsules cada año, quienes eran aconsejados por

el Senado, eran los más altos funcionarios del gobierno, tomaban decisiones drásticas como el nombramiento de “dictadores” que gobernaban en caso de emergencias, los cuales terminaban su trabajo al pasar el periodo de necesidad.

El término cónsul significa “colega” toda vez que su labor se realizaba por dos personas durante el mismo periodo, cabe destacar que los cónsules salientes debían esperar 10 años al término de su nombramiento para poder ser reelectos.

Fueron los máximos líderes hasta el establecimiento del Imperio en el 27 AC cuando Julio César fue nombrado Emperador, fue entonces cuando los cónsules perdieron todas sus potestades políticas y los mismos emperadores fueron nombrados cónsules.

Los cónsules que dejaban el puesto llamados procónsules eran enviados a gobernar las provincias en nombre del Emperador y bajo la supervisión del Senado.

La presencia de cada vez más extranjeros en la República Romana al término de la Primera Guerra Púnica en el 242 AC llevó a la creación de la figura del *praetor peregrinus* – pretor peregrino- (Brennan, 2000), funcionario que resolvía controversias surgidas entre extranjeros y entre éstos con los ciudadanos romanos, que conformaron el “*Ius Gentium*” (Jiménez Santiago Tiana, 2000), antecedente del Derecho Internacional moderno.

Con la caída del Imperio Romano de Occidente en el 476 DC (Gibbon, 1845) y la hegemonía del Imperio Romano de Oriente –

Imperio Bizantino- durante los siglos V al XI, aunado a la conformación de pequeñas ciudades o reinos autónomos formados por los pueblos bárbaros del Norte de Europa quienes se apoderaron del extenso territorio de las provincias romanas, era cada vez más necesaria la presencia de representantes comerciales o jurídicos en otras naciones que ayudaban en la conformación de reyes más fuertes que tenían intereses comerciales fuera de Europa y que se encontraban en la búsqueda de nuevos territorios comerciales hacia el Este.

En el año 1060 la República de Venecia envió magistrados a Constantinopla para que juzgaran a los comerciantes venecianos durante su estancia en esa ciudad (Lee, 2008), pronto otras ciudades de comerciantes como Genova, Montepellier y Narbona solicitaron al Emperador Bizantino la fundación de colonias para enviar sus propios magistrados.

Las atribuciones de estos cónsules crecieron durante el periodo de las “Capitulaciones” (Lee, 2008), que fueron una serie de tratados firmados entre las naciones cristianas y musulmanas.

Ya durante el Renacimiento era una práctica corriente la existencia de consulados en los otros puertos comerciales importantes, con la capacidad exclusiva de juzgar a sus respectivos nacionales de acuerdo con la legislación de su país de origen.

Durante el siglo XVI, los Estados iniciaron el manejo directo de la institución consular y los cónsules asumieron el carácter de funcionarios públicos, cumpliendo, en algunas ocasiones, labores diplomáticas y recibiendo privilegios e inmunidades.

En los siglos XVII y XVIII aumentó la intervención del estado en el nombramiento de sus representantes diplomáticos y consulares con la firma de tratados nacionales, así como regulaciones internas para la representación de los intereses nacionales en otros estados.

A mediados del siglo XIX con la firma del Tratado de Comercio Franco-Inglés conocido como Tratado Cobden-Chevalier, (Lampe, 2010) inicia la era de las naciones como controladoras absolutas de su comercio y la protección de sus nacionales.

En el siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial y la conformación de la Comunidad de Naciones, antecedente de la Organización de las Naciones Unidas se firmaron los tratados internacionales multilaterales de relaciones diplomáticas y consulares más importantes la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963, que regulan la mayoría de las labores realizadas actualmente por las embajadas, misiones y consulados alrededor del mundo.

1.2 Breve historia consular mexicana

El Imperio Azteca a través de sus pochtecas -comerciantes (Xilotl Ramírez, 1982) controlaban todas las transacciones mercantiles que se llevaban a cabo en el territorio, tanto de los tributantes como de los pueblos vencidos por el poderoso ejército náhuatl.

Los tlatoanis – autoridad suprema de un estado o señorío – (Delgado de Cantú, 2002) les ordenaban a los pochtecas que les informaran los recursos económicos y naturales de los pueblos lejanos.

Al ser los pochtecas los representantes directos del Tlatoani tenían inmunidad durante sus travesías hacia los otros pueblos que visitaban, por que una ofensa hecha en contra de ellos se entendía como una ofensa directa al jefe del señorío, lo cual podía acarrear un enfrentamiento militar serio.

Con la conquista española y la nueva estructura política en la Nueva España, durante la Colonia el comercio de las Américas con la metrópoli española estaba dominado por los “Consulados” siguiendo la tradición comercial del “Consulado del Mar” de los antiguos reinos españoles y son descendientes directos de los Consulados establecidos de las ciudades mediterráneas en los siglos IX y hasta el siglo XV. El Consulado de la Ciudad de México establecido en 1593 (Xilotl Ramírez, 1982), posteriormente se abrieron los Consulados en Veracruz, Guadalajara y Puebla.

Estos organismos de particulares autorizados por el monarca siguieron funcionando hasta la época de la Independencia de España. Los consulados en México estaban facultados para formar sus propias ordenanzas, protegía al comercio, designaba a sus jefes y oficiales y realizaba construcción de carreteras, edificios y canales así como la imposición de gravámenes a la importación de mercancías (Ruiz Guerra, 1984).

La Independencia de México finalizó esta forma de organización comercial y se inauguró la era de los Consulados con las características modernas, que tienen como principal función la representación de nuestro gobierno en el exterior y el desempeño de sus funciones como documentación consular, asistencia y protección consular, relación con comunidades mexicana asentadas en el exterior, registro civil, promoción comercial, entre otras.

1.3 Concepto de Derecho Consular

Varios autores definen al derecho consular de la siguiente forma:

Para Marcano Salazar (2005 p. 65) “el derecho consular es una rama del derecho interno, cuya función es regular la actividad ciudadana en sus relaciones privadas y públicas. Es así como su proximidad al Derecho Constitucional, Administrativo y Tributario y al Derecho Civil nos permite ubicarlo no sólo como una rama del Derecho Internacional, sino como un apéndice externo del Derecho Interno en relación con las personas, bienes y las relaciones económicas particulares y públicas.”

Xilótl (1982 p. 3) por su parte lo define como “Conjunto de normas jurídicas que regulan el establecimiento de las relaciones consulares de oficinas consulares y el ejercicio de las funciones consulares”.

Larios Ochaita (2007 p.128) sostiene que el derecho consular “es el conjunto de principios, normas usos y costumbres internacionales, que regulan la institución consular en general y la actividad del agente consular en particular. El Derecho consular no sólo regula la institución sino también la actividad del agente consular, le señala a este último las normas a que se debe ajustar su actividad; le indica que como

funcionario, aunque de alto rango, está sometido a una regulación precisa y que la discreción, propia al diplomático por su carácter político, está ausente o es mínima en el agente consular.”

1.4 Concepto de consulado

A continuación se enuncian algunos conceptos del consulado y su sinónimo de oficina consular.

La oficina consular se encarga de atender, dentro de una jurisdicción limitada, las relaciones entre el Estado y los connacionales y las autoridades locales.

El Embajador Ramón Xilótl (1982 p. 21) define al consulado como “la representación del servicio exterior de carácter permanente a cargo de un funcionario consular y por extensión, local donde él y su persona desempeñan las funciones de su competencia. Específicamente, oficina de jerarquía inferior al Consulado General y cuyo titular es un cónsul.”

De acuerdo con Wybo (1993 p. 23) el consulado “Es la representación a cargo del servicio exterior de los Estados que establece en el extranjero, con carácter permanente, estando a cargo de un funcionario consular llamado titular”.

El Manual de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares (DGPAC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores (1980 p.21) define al Consulado como la “Oficina establecida por un Estado en una ciudad importante de otro país con el objetivo de apoyar y

proteger a los ciudadanos de aquel que viajen o residan en este último.”

1.4.1 Tipos de consulado

De acuerdo con la legislación mexicana existen diferentes tipos de Consulados, los cuales se definen por su importancia económica y política en sus respectivos estados o circunscripción consular.

- Sección Consular

De acuerdo con la fracción XVII del artículo 1-Bis de la Ley del Servicio Exterior Mexicano se define como “La oficina de una embajada que realiza funciones consulares y su circunscripción es todo el país acreditante”.

Por motivos administrativos la circunscripción de la Sección Consular de la Embajada de México en Estados Unidos ha sido dividido en 49 representaciones consulares en toda la Unión Americana, 20 Consulados Generales y 29 Consulados de Carrera.

En el caso particular de Estados Unidos por el alto número de mexicanos residentes en ese país, el Departamento de Protección de la Sección Consular de la Embajada de México en Washington, DC sólo atiende casos de su circunscripción general, en contraste las secciones consulares de la mayoría de las Embajadas Mexicanas que realizan todas las funciones consulares para los ciudadanos mexicanos residentes en sus respectivas circunscripciones.

- Consulado General

El artículo 1-Bis de la Ley del Servicio Exterior Mexicano en su fracción XVIII define al Consulado General como “La oficina a cargo de un funcionario consular, generalmente con el rango de Cónsul General y dependen de él, los consulados y agencias consulares que se localicen en su circunscripción”

Wybo Alfaro (1993 p.21) sostiene que Consulado General es la “Representación cuyo titular es un Cónsul General, con sede en una ciudad importante y bajo cuya jurisdicción se encuentran los consulados establecidos en su circunscripción, por ser la oficina de mayor jerarquía consular, sólo se supedita a la Secretaría de Relaciones Exteriores.”

En términos generales son las Representaciones que tienen jurisdicción sobre los Consulados de carrera que están en su circunscripción, los Cónsules Generales tienen una equivalencia a Embajadores por la importancia que adquieren ante las autoridades del Estado Receptor.

- Consulado de Carrera

El artículo 1-Bis de la Ley del Servicio Exterior Mexicano en su fracción XIX define al Consulado “La oficina a cargo de un funcionario consular, del que pueden depender algunas agencias consulares”. Son las representaciones de menor jerarquía que están bajo la supervisión directa de un Consulado General y forman parte de su circunscripción general.

Por otra parte, Wybo Alfaro (1993, p. 21) define al consulado de carrera como la representación que está a cargo de un cónsul de carrera y para distinguirla de un consulado honorario.

- Consulado Honorario

El artículo 1-Bis de la Ley del Servicio Exterior Mexicano en su fracción XXI el Consulado Honorario lo delimita como “La oficina a cargo de un cónsul honorario, tratándose de un nacional o de un extranjero, en la que éste realiza, sin remuneración alguna, funciones consulares limitadas.”

En el caso de los Consulados Honorarios que reciben un documento expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores que los acredita como tales, pero sus labores únicamente comprenden: promoción cultural, turística y comercial de México, protección de mexicanos y documentación consular; todo esto sin recibir ningún tipo de pago o formar parte de la estructura formal de las representaciones consulares o diplomáticas.

- Agencia consular

El artículo 1-Bis de la Ley del Servicio Exterior Mexicano en su fracción XX define a la Agencia Consular como “La oficina a cargo de un funcionario consular, es de jerarquía menor a la de los consulados porque su circunscripción es muy limitada”.

Las agencias consulares son de acuerdo con Wybo Alfaro (1993 p.12) “Representación constituida por un agente consular como funcionario destacado fuera de la sede consular.”

En forma genérica, son oficinas cercanas a los Consulados, ya sean General o de carrera, que tienen una función específica, tal como expedir pasaportes o documentación consular, de forma regular están en áreas con un alto número de población, y cubren una necesidad única, no tienen todas las áreas que integran a los consulados.

1.4.2 Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior

Unidad administrativa dependiente de la Subsecretaría para América del Norte que de acuerdo a la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2009 en el artículo 22 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyo objetivo básico es proteger los intereses de los mexicanos a través de las oficinas consulares acreditadas en el exterior.

Las funciones que realiza son:

- I. Supervisar el desarrollo de la protección;
- II. Dictar los lineamientos y directrices que normen los programas integrales y acciones tendientes a garantizar la protección de los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;
- III. Recabar, analizar y sistematizar la información que permita el diseño de políticas de protección y su instrumentación;

- IV. Elaborar programas de protección y, en su caso, ordenar, revisar y aprobar los que deban ser preparados por las representaciones de México en el exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento;
- V. Instruir a las representaciones de México en el exterior y las delegaciones foráneas para el cumplimiento oportuno y eficaz de las acciones y programas de protección, y supervisar su buen desarrollo;
- VI. Estandarizar los procedimientos y criterios de los programas integrales y acciones de protección, en coordinación con la Dirección General de Servicios Consulares;
- VII. Recibir, estudiar y glosar los informes de protección que rindan las representaciones de México en el exterior;
- VIII. Dar acceso, de conformidad con la Ley de Seguridad Nacional, a los sistemas de cómputo desarrollados para la protección consular y, en el ámbito de su competencia, del fenómeno migratorio; así como coordinar con la Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación, la correcta administración de los mismos, a fin de facilitar la generación de información y estadísticas en la materia;
- IX. Instrumentar, en coordinación con el Instituto Matías Romero, acciones de capacitación y actualización para los servidores públicos que intervienen en las tareas de protección;
- X. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, en la negociación, ejecución y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales, para asegurar la instrumentación de medidas que garanticen el respeto a los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;
- XI. Realizar las funciones derivadas de su designación como autoridad ejecutora o central en tratados y acuerdos internacionales en materia de adopción, sustracción de menores y pensiones alimenticias;
- XII. Ser el conducto para entregar a los beneficiarios los bienes y valores obtenidos y recuperados a su favor, por las representaciones de México en el exterior;
- XIII. Atender, en coordinación con las demás unidades administrativas de la Secretaría, los casos de violación de los derechos humanos y otras garantías

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

XIV. Participar en coordinación con las autoridades y unidades administrativas competentes de la Secretaría y de otras dependencias federales, en el diseño e instrumentación de la política migratoria de México;

XV. Diseñar y establecer políticas de protección preventiva que tengan como objetivo la disseminación de información útil para la salvaguarda de los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;

XVI. Fungir como enlace de la Secretaría con la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, respecto a los mexicanos repatriados;

XVII. Proponer la apertura, cierre, o redefinición de las oficinas consulares de México en el exterior;

XVIII. Proponer la apertura, cierre, o redefinición de Consulados Honorarios, y sobre el nombramiento y término de funciones de los Cónsules y Vicecónsules Honorarios de México;

XIX. Participar en coordinación con las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría para América del Norte, en la preparación de evaluaciones relacionadas con la organización interna de las misiones diplomáticas y representaciones consulares en la región de América del Norte, con el propósito de atender sus necesidades y requerimientos en materia de recursos humanos;

XX. Coordinar sus acciones con las Subsecretarías que cuentan con unidades administrativas cuya competencia se determine por área geográfica, para el efecto de intercambiar información y coadyuvar en las acciones de protección, así como con la Dirección General de Servicios Consulares, y

XXI. Ejercer las demás atribuciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores o que le encomiende el Secretario.

La función primordial de esa Dirección General es supervisar y coordinar todas las labores de asistencia y protección consular de la Red Consular Mexicana en todo el mundo, con especial énfasis en

Estados Unidos, en donde se encuentra el 96% de los casos atendidos por los funcionarios consulares mexicanos.

1.5 Concepto de circunscripción consular

La circunscripción es el área geográfica que cubre cada consulado de México en los distintos países en los que nuestro país se encuentra representado.

Wybo Alfaro (1993 p.16) define la circunscripción consular como “territorio comprendido en uno o más países que asigna al cónsul por patente y en el que tiene competencia para ejercer sus funciones. Por extensión, territorio atribuido al consulado para efectos de la competencia jurisdiccional de su titular.

Cada consulado de México en el mundo tiene una circunscripción delimitada a partir de la propuesta de nuestro país al estado receptor. La delimitación de cada circunscripción se desprende fundamentalmente de la concentración de nacionales mexicanos, así como por la relación con los actores políticos y líderes comunitarios cuyas actividades inciden en la vida cotidiana de los connacionales. Igualmente se evalúan las oportunidades para formular estrategias que coadyuven con el desarrollo económico del país, así como con la difusión de la cultura e imagen de México, entre otros.

Los funcionarios consulares ejercen sus funciones dentro de la circunscripción a la que se encuentran asignados y atienden a los nacionales que en ella residen en las áreas que conforman la actividad consular, como son: protección y asistencia consular, documentación, actividades comunitarias, promoción económica, entre otras.

1.6 Funcionarios y empleados consulares

Wybo Alfaro (1993 p. 30) conceptualiza a los funcionarios consulares como “personas que ejercen funciones consulares, indistintamente de su categoría jerárquica y para diferenciarlos de los empleados consulares”.

En la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963 conceptualiza a los funcionarios consulares como “cualquier persona, incluyendo al jefe del consulado, encargado en sus capacidades para ejercer funciones consulares”.

Por su parte los empleados consulares son “miembro del personal administrativo o técnico de una representación consular que no tiene carácter de funcionario. En ausencia de funcionarios consulares y mediante la notificación correspondiente, un empleado de la representación puede desempeñar provisionalmente las funciones consulares (Wybo, 1993).

La citada Convención Consular define a los empleados como “cualquier persona empleada como servicio técnico o administrativo al servicio de un consulado.”

Cabe destacar que en el presente trabajo se usa indistintamente empleado y funcionario consular para distinguir al personal que labora en la Red Consular Mexicana que realiza las labores de asistencia y protección consulares a los nacionales mexicanos en Estados Unidos.

1.7 Concepto de asistencia consular

El Artículo 65 Reglamento Interno de la Ley del Servicio Exterior Mexicano define la asistencia consular como “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...”.

Gómez Arnau (1990a, p .23) la define como “...por asistencia consular se entiende aquel conjunto de funciones, de naturaleza y alcance bastante diferentes, que el Cónsul desarrolla en favor de sus connacionales para facilitarles su permanencia en el territorio del Estado receptor, dirigiéndose para este fin, si fuera necesario, a las autoridades locales. Esta acción consular no presupone –a diferencia de la protección en sentido estricto– un comportamiento de las autoridades locales contrario a las obligaciones jurídicas impuestas por el Derecho Internacional o por el Derecho Interno, y no se manifiesta, por tanto, en forma de reclamación. Se funda, en cambio, en el deber general de cooperación recíproca que la institución consular implica, naturalmente, entre las autoridades locales y los Cónsules extranjeros.

La asistencia consular, entendida en sentido propio, se distingue no sólo de la protección consular, sino también de aquel conjunto de funciones de carácter administrativo que el Cónsul desarrolla en interés de cada uno de sus nacionales.”

La asistencia consular se manifiesta a través de:

- Auxilios materiales

- Auxilio a los nacionales en sus relaciones con los órganos jurisdiccionales o administrativos del Estado receptor
- Asistencia a los nacionales arrestados, detenidos o en prisión y, en su caso, la organización de su defensa
- Información y asistencia a los nacionales en relación con sus actividades en el Estado receptor

La asistencia consular se divide en dos:

- Asistencia interna, en la que intervienen exclusivamente el consulado y el connacional para asesoría y orientación—gestiones administrativas con efectos en el país de origen
- Asistencia externa, que consiste en acciones ejecutadas frente a autoridades, instituciones o particulares en el país extranjero a favor de un connacional.

1.8 Concepto de protección consular

La protección consular es el conjunto de acciones, gestiones e intervenciones que los funcionarios consulares pueden llevar a cabo en el extranjero en beneficio de sus connacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.

Puede hacerse una reclamación al Estado que haya ocasionado algún daño a un connacional al infringir el Derecho Internacional o el derecho interno de este Estado. El jefe de la oficina consular presenta la reclamación ante los órganos competentes del Estado infractor.

Pérez De Cuellar (1997 p. 310), sostiene que “la protección consular presupone, por tanto, un comportamiento positivo o negativo, de las autoridades locales, consistente en la infracción de una de las

normas que regulan la condición jurídica de las personas a las que se extiende la protección.”

Implica las siguientes funciones:

- Intervenir en un juicio contra una autoridad a la que se reclama por maltrato a un connacional, con el apoyo de un abogado autorizado para ejercer en el Estado Receptor
- Orientar y apoyar en diversos asuntos de carácter laboral, penal, civil, migratorio y administrativo, en los que se presuponga denegación de justicia o falta de cumplimiento de la autoridad con sus obligaciones legales
- Asesorar legalmente en asuntos de carácter especial, tales como violaciones graves de derecho humanos y, sobre todo, situaciones que podrían conllevar la imposición de la pena de muerte.

1.9 Concepto de protección diplomática

Es la respuesta del más alto nivel de un Estado a la vulneración de los derechos jurídicos de sus nacionales, sean personas físicas o morales, donde el reclamo de una nación se hace frente al Estado causante del daño, pudiendo ejercer acciones diplomática o acción jurídica internacional.

La Comisión Internacional de las Naciones Unidas (2006) la define como “la invocación por un Estado de la responsabilidad de otro Estado por el perjuicio causado por un hecho internacionalmente ilícito de ese Estado a una persona natural o jurídica que es nacional del primer Estado con miras a hacer efectiva esa responsabilidad. Esta protección diplomática se ejercerá mediante la acción diplomática o por otros medios de solución pacífica”.

La protección diplomática enumera tres elementos fundamentales:

1. Acción diplomática y otros mecanismos de solución pacífica.
2. Invocación de responsabilidad internacional del Estado.
3. Presupuestos procesos de reclamación al amparo de la protección diplomática.

La principal diferencia entre la protección diplomática y la protección consular es que el Estado representa los intereses de sus connacionales ante una negación de justicia intencional y es necesario que la asistencia y protección consulares hayan sido totalmente agotadas.

CAPÍTULO 2

LA RED CONSULAR MEXICANA Y LA MIGRACIÓN MEXICANA EN LOS SIGLOS XIX, XX Y XXI

CAPÍTULO 2. LA RED CONSULAR MEXICANA Y LA MIGRACIÓN MEXICANA EN LOS SIGLOS XIX, XX Y XXI

La migración puede definirse como el desplazamiento de personas a otro lugar diferente a su lugar de origen, ya sea de manera permanente o temporal, el cual corresponde a un fenómeno social, económico, laboral e incluso cultural.

La migración mexicana hacia Estados Unidos ha existido desde hace varios siglos y por diversos factores: económicos, sociales, culturales y políticos durante este lapso ha habido disminución y aumento de los flujos migratorios binacionales (Salgado, 2004).

En las siguientes páginas se explicará brevemente el contexto en momentos importantes de la historia compartida por ambos países, así como los esfuerzos del gobierno Mexicano para proporcionar asistencia a los connacionales a través de su Red Consular, en algún momento pequeña y endeble pero debido a las necesidades de la creciente población mexicana en Estados Unidos se ha fortalecido a través de los años.

2.1 Siglo XIX

El siglo XIX México inició como una colonia española, con una extensión territorial de casi 5 millones de kilómetros cuadrados y pocos millones de habitantes, con grandes extensiones sin población y

el poder político centralizado en la Ciudad de México y el poder económico en Veracruz y Puebla junto con las ciudades mineras como Guanajuato, Taxco y San Luis Potosí, a través de los Consulados mercantiles instaurados en las ciudades más importantes de la Nueva España.

En pocos años la estructura política cambió por la Declaración de Independencia en 1810, la lucha intestina de 10 años y su término con la firma de los tratados de Córdoba (Vázquez Vera, 2008), entre Juan de O' Donoju e Iturbide, declarando la total Independencia de nuestro país y el inicio de la historia como nación el 27 de septiembre de 1821.

Dentro de este convulso contexto histórico surge la necesidad de representar al nuevo país ante la Comunidad Internacional, como es el caso de Estados Unidos en 1822, Santa Sede en 1823, Reino Unido en 1825, (Olloqui y Labastida, 1995) y con el reconocimiento oficial de España en 1836 de la separación definitiva de nuestro país de su Imperio.

El establecimiento de Consulados Mexicanos en Estados Unidos surgió por dos grandes razones, la necesidad de otorgar asistencia y protección al gran número de connacionales residentes en ese país y la legitimación como país independiente en el concierto mundial.

2.1.1 Primeros consulados en Estados Unidos

En 1823 el Gobierno de Agustín de Iturbide tuvo la idea de establecer agencias consulares en Estados Unidos (Núñez Ortega, 1974), con la finalidad de establecerse ante otras naciones como país independiente.

Luis G. Zorrilla (1995 p. 259) explica que el “Decreto relativo al Establecimiento de Legaciones y Consulados de México, de 1829”, señalaba, en su artículo 31 que, dentro de las obligaciones de los agentes consulares se destacaban las de:

- a) proteger el comercio mexicano por todos los medios que estuvieran a su alcance;
- b) resolver amistosamente las controversias que pudieran surgir entre mexicanos y los nacionales del país en donde se encontrasen;
- c) tratar de resolver amistosamente las disputas que se promuevan entre los capitanes, marineros y negociantes mexicanos;
- d) ministrarles a su llegada cuantos datos y noticias puedan servirles acerca del estado político y mercantil de país;
- e) tomar todas las providencias necesarias para salvar las tripulaciones y cargamentos de los buques mexicanos que naufraguen sobre las costas del territorio de los respectivos consulados;
- f) recibir las protestas o declaraciones que los mexicanos o extranjeros tengan a bien hacer ante los cónsules o vicecónsules sobre asuntos que versen sobre intereses de mexicanos;
- g) expedir o visar los pasaportes a los individuos que se internen en la República;
- h) e informar al gobierno mexicano sobre los cambios o acontecimientos en los lugares donde se encuentren los agentes consulares.

Esta normatividad establece la protección consular como obligación y responsabilidad de los funcionarios consulares mexicanos para con sus nacionales residentes en otros países.

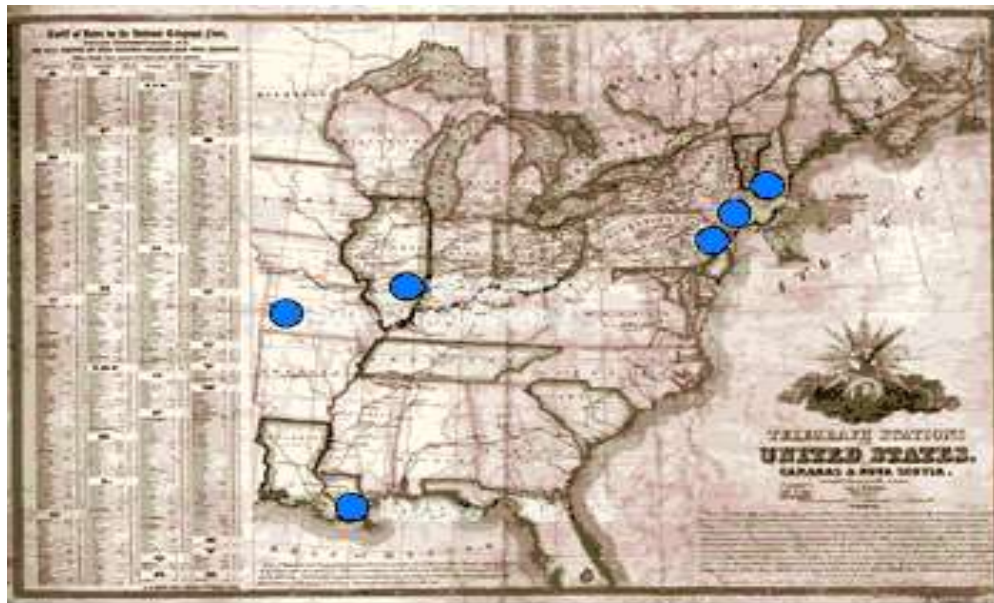
Cabe señalar que la apertura de Consulados se realizaba durante la conflictiva época de guerras internas en México entre conservadores y liberales, y la sucesión de periodos presidenciales del General Santa Anna, lo cual se traducía en un gobierno central sin autoridad y en muchos casos sin dinero en las arcas o sueldos para los representantes consulares mexicanos.

- Red Consular Mexicana- Primeros Consulados Mexicanos

El primer consulado mexicano fue abierto en Nueva Orleans, Luisiana en 1824, seguido de Baltimore, Maryland en 1825, Filadelfia, Pensilvania en 1826, Boston, Massachusetts en 1827, y San Luis, Missouri 1832; Mobile, Alabama en 1836, Charleston, Carolina del Sur en el mismo año (Núñez Ortega, 1974).

Los consulados abiertos en esta primera etapa tuvieron como finalidad primordial el establecimiento del comercio internacional de México en las ciudades portuarias de Estados Unidos, y la promoción de las mercancías que serían exportadas hacia las potencias europeas, así como la importación de bienes de consumo de alta calidad que se importaban del viejo continente.

Imagen 1.1 Primeros Consulados de México en Estados Unidos



Fuente: *Los primeros consulados de México 1823-1872*, (Núñez Ortega, 1974)

2.1.2 Tratado de Guadalupe-Hidalgo

La Guerra México- Americana iniciada en 1845 y concluida con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848 detuvo un poco la apertura de las representaciones consulares en Estados Unidos.

Oficialmente conocido como “Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América”, el Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848 terminó la guerra entre México y Estados Unidos en el cual se estableció la entrega de Texas, la venta de Nuevo México y las Californias (Moyano Pahisa, 1990) y (Delgado de Cantú, 2002) dio inició el fenómeno migratorio de los ciudadanos mexicanos hacia la Unión Americana, quienes carecían de derechos políticos, estaban relegados de toda oportunidad de participación en el desarrollo económico y eran hostigados social y culturalmente.

En forma estricta los aproximadamente 75,000 mexicanos, (Moyano Pahisa, 1989) quienes residían en esa parte del territorio mexicano, ahora el Sureste de Estados Unidos, quienes fueron despojados de un día para otro de su identidad nacional y pasaron a formar parte de la ciudadanía estadounidense.

Por los motivos antes descritos, dentro del articulado de este Tratado se contemplaba el respeto a los bienes de los nacionales mexicanos que residieron de un día para otro en un país diferente.

En los Artículos VIII y IX de este tratado se defienden los derechos de los connacionales mexicanos que residían en territorio nacional, a

la firma de éste por parte de los representantes del gobierno de México.

El último párrafo del Artículo VIII del citado tratado a la letra dice

“Las propiedades de todo género existentes en los expresados territorios, y que pertenecen ahora a mexicanos no establecidos en ellas, serán respetadas inviolablemente. Sus actuales dueños, los herederos de éstos, y los mexicanos que en lo venidero puedan adquirir por contrato las indicadas propiedades, disfrutarán respecto de ellas tan amplia garantía, como si perteneciesen a ciudadanos de los Estados Unidos.”

En tanto, el Artículo IX señala:

“Los mexicanos que en los territorios antedichos no conserven el carácter de ciudadanos de la República mexicana, según lo estipulado en el precedente artículo, serán incorporados en la Unión de los Estados Unidos, y se admitirán lo más pronto posible, conforme a los principios de su constitución federal, al goce de la plenitud de derechos de ciudadanos de dichos Estados Unidos. En el entretanto serán mantenidos y protegidos en el goce de su libertad, de su propiedad y de los derechos civiles que hoy tienen según las leyes mexicanas. En lo respectivo a derechos políticos, su condición será igual a la de los habitantes de los otros territorios de los Estados Unidos, y tan buena a lo menos como la de los habitantes de la Louisiana y las Floridas, cuando estas provincias por las cesiones que de ellas hicieron la República francesa y la Corona de España, pasaron a ser territorios de la Unión Norteamericana.”

A pesar de estar consignado dentro del Tratado el respeto por los bienes de los connacionales en los territorios cedidos –vendidos o arrebatados – a Estados Unidos, los mexicanos sufrieron siempre un maltrato generalizado por parte de las autoridades norteamericanas, motivo por el cual un gran número de residentes mexicanos retornaron a territorio nacional e incluso fundaron nuevas ciudades como el caso de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

- Red Consular Mexicana durante el Tratado de Guadalupe-Hidalgo

Las representaciones consulares que se abrieron en esta época fueron el Consulado en San Francisco, California en 1848, Albuquerque, Nuevo Mexico en ese mismo año; Brownsville, Texas al año siguiente, el de Pittsburgh, Pensilvania lo fundaron en 1850 y el de Galveston, Texas que abrió sus puertas en 1854; puertos importantes por donde transitaba un alto volumen de importaciones y exportaciones desde y hacia México (Núñez Ortega, 1974).

Debido a la Intervención Francesa en México y la lucha de liberales y conservadores por el poder central de nuestro país de 1860 a 1865 se detuvo la expansión de la labor consular de nuestro país en Estados Unidos.

2.1.3 Finales del Siglo XIX

La victoria de los liberales y la Presidencia del Lic. Benito Juárez, seguido del largo gobierno del Porfirio Díaz (1877-1911), que fundamentó un gobierno central fuerte el estado mexicano extendió su red consular en todo el mundo, procurando un mayor intercambio comercial hacia nuestro país.

También hubo otros procesos históricos en este periodo que incentivaron la migración mexicana hacia Estados Unidos, como la construcción de las vías de ferrocarril en el sur de la Unión Americana aunada a mejores salarios que se ofrecían en la agricultura y la

minería lo que atrajo a los trabajadores mexicanos, tal como lo señala María Gómez Arnau (1990, p. 132).

En 1882, el Congreso estadounidense dictó restricciones a la inmigración china a través de la "*Chinese Exclusion Act*", acto que provocó un aumento en la inmigración de trabajadores agrícolas mexicanos, que tomaron el lugar de los chinos.

En 1891 Estados Unidos promulgó la primera legislación denominada *Immigration Act of 1891* el propósito era excluir inmigrantes indeseables de su territorio y crear políticas públicas federales sobre migración.

- Red consular Mexicana a finales del siglo XIX

Debido al clima político existente, hubo pocos consulados funcionando en esos años, por lo que en 1870 sólo estaban las representaciones consulares de Brownsville, Nueva Orleans, Nueva York y San Francisco.

El Reglamento del Cuerpo consular Mexicano de 1871 precisaba que los agentes o empleados del cuerpo consular procurarían dar protección a los mexicanos transeúntes o residentes en los países de su establecimiento, y, para ello, prestarían buenos oficios para con las autoridades locales o, en los casos de naufragos, desvalidos o huérfanos, para que vuelvan a la República, además de atender los casos de los mexicanos que hubiesen fallecido, tanto para el manejo de sus bienes como para la repatriación de sus cuerpos.

El crecimiento de la población mexicana en Estados Unidos se reflejó en la ley consular mexicana de 1874 al ser la primera en establecer como deber secundario de los cónsules dar protección a los mexicanos transeúntes o residentes en otros países.

A partir de 1882 la política de los consulados mexicanos empezó a cambiar de la representación del gobierno en ciudades comerciales, hacia la apertura de oficinas donde se detectaban grupos numerosos de nacionales mexicanos migrantes que laboraban en ese país.

- Red Consular Mexicana a finales del siglo XIX

Durante el Porfiriato aumentó el número de representaciones consulares mexicanas funcionando en Estados Unidos eran:

- Chicago, IL
- Denver, CO
- Douglas, AZ
- Eagle Pass, TX
- Galveston, TX
- Kansas City, KS
- Laredo, TX
- Los Ángeles, CA
- Nogales, AZ
- Panzacola, TX
- Río Grande, TX
- San Antonio, TX
- Yuma, AZ.

Buena parte de los consulados fronterizos fueron abiertos por las relaciones comerciales existentes entre ambos países, en tanto, los consulados del interior, servían para la población asentada en esos territorios que realizaban distintos trabajos en la economía estadounidense.

Posteriormente fueron decretadas las Leyes del Cuerpo Diplomático Mexicano de 1888 y 1896, que establecen expresamente la obligación de auxiliar y proteger a los mexicanos en el exterior (Moyano Pahisa, 1989).

2.2 Siglo XX

El siglo XX inició con el General Porfirio Díaz y sus científicos instalados en el poder total y autoritario con millones de personas viviendo en la pobreza absoluta y unos cientos de personas concentrando el poder económico, social y político, (Escalante, et. al. 2008).

Ante esta realidad de inmovilidad social perpetuada por las familias acaudaladas y apuntalada por el gobierno federal, miles de mexicanos se trasladaron hacia Estados Unidos en busca de un mejor empleo y condiciones de vida fuera de la semi-esclavitud de las haciendas con sus tiendas de raya y deudas traspasadas por generaciones hacia los hijos o nietos de un campesino.

El ferrocarril que se extendió hacia todo el norte del país, llegando a más de diecinueve mil kilómetros de líneas férreas, unió a los estados de nuestro país como nunca antes, permitió un mayor número

de fábricas y empresas, propiciando una nueva clase social – la obrera– en apariencia con mejores sueldos que los campesinos pero carente de cualquier seguridad social.

Huelgas y movimientos obreros, en los centros textiles y mineros como Cananea y Veracruz hacia 1906 y 1908 sofocados violentamente por el gobierno federal, fomentaron la violencia interna, propiciaron el clima efervescente pre-revolucionario que propició la migración de los connacionales hacia la Unión Americana.

Tal como lo señala Alarcón Acosta (2011, p. 191) los Presidentes William Taft y Porfirio Díaz firmaron un acuerdo ejecutivo autorizando la contratación de trabajadores migrantes hacia la industria de Colorado y Nebraska, a través del cual se estima que aproximadamente medio millón de trabajadores migrantes temporales trabajaron en Estados Unidos entre 1900 y 1910.

2.2.1 Revolución Mexicana y Primera Guerra Mundial

La Revolución Mexicana iniciada en 1910 por Francisco I. Madero en San Luis Potosí y la represión del gobierno federal encabezado por Díaz dieron lugar a una lucha interna de grandes dimensiones hasta mayo de 1911, cuando el general Díaz partió hacia el exilio.

Camille Guerin-Gonzalez (1985 p.1) sostiene que miles de mexicanos trabajaron en la agricultura, el ferrocarril y la minería proporcionando mano de obra barata para cumplir con las necesidades de crecimiento económico en el sureste de Estados Unidos.

Hacia 1910 se contabilizaron cerca de 275,000 connacionales que emigraron a ese país (Gastélum Gaxiola, 1991) en California la agricultura comercial a gran escala se cimentó en los bajos salarios pagados a los mexicanos que buscaban cualquier tipo de trabajo en ese país.

Debido a la escasez de mano de obra por la entrada de los Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial en 1917, el gobierno de ese país permitió que trabajadores de otros países fueran contratados y cada vez más mexicanos para poder continuar con sus labores habituales.

Al finalizar ese conflicto bélico y retornar las tropas norteamericanas a su país, hubo una serie de despidos masivos de los trabajadores migrantes, y los primeros expulsados del territorio estadounidense fueron los ciudadanos mexicanos, se cree que aproximadamente 30,000 trabajadores fueron despedidos y deportados hacia México.

La Revolución Mexicana produjo que en 1920 hubiera cerca de 500,000 mexicanos residiendo en Estados Unidos, a pesar de los esfuerzos del gobierno mexicano un gran número de connacionales cambiaron su lugar de residencia en ese período (Gastélum Gaxiola, 1991).

Estos despidos masivos provocaron que el gobierno de México recibiera de nueva cuenta a los trabajadores mexicanos y que los Consulados Mexicanos proporcionaran asistencia y protección.

Rionda Ramírez (1992, p. 89) señala un primer Programa Bracero, organizado por el gobierno de Estados Unidos unilateralmente, para contratar a ciudadanos mexicanos en el sector industrial del noreste de ese país, con una duración de cinco años (1917-1922) con una extensión de cuatro años más.

- Red Consular Mexicana durante la Revolución Mexicana y Primera Guerra Mundial

La red consular abrió los consulados en:

- Dallas, Texas
- Del Río, Texas
- Detroit, Michigan y
- McAllen, Texas.

Estas representaciones consulares buscaban paliar un poco la carga de los otros consulados abiertos y atender a la creciente población mexicana residente en Estados Unidos.

Los funcionarios consulares protestaban por los maltratos sufridos en contra de los connacionales por parte de sus empleadores estadounidenses, especialmente en el área agrícola. Cabe destacar que los estados con mayor número de connacionales eran de Guanajuato, Michoacán y Jalisco.

2.2.2 Creación de la Patrulla Fronteriza

A partir de 1924 el gobierno de Estados Unidos creó la “Patrulla Fronteriza” que tenía como propósito realizar inspecciones entre las

garitas fronterizas y proporcionar seguridad a lo largo de la frontera, en 1925 sus labores se expandieron a las costas.

La Patrulla Fronteriza inició con pocos elementos y presupuesto reducido, pero en pocos años, a raíz de otros movimientos políticos y sociales aumentó su poder persecutorio, y se vio reflejado en la detención y deportación de los nacionales mexicanos en Estados Unidos a finales de la década de los veinte.

Gradualmente sus funciones han aumentado y siempre han sido un elemento persecutorio básico en contra de la población mexicana entrante hacia Estados Unidos.

- Red Consular Mexicana durante la década de 1920

Durante la década de 1920 a 1930 el Gobierno de México no abrió ninguna representación consular en Estados Unidos.

2.2.3 Gran Depresión de Estados Unidos de América

En octubre de 1929 tuvo lugar el “Jueves Negro” y la pérdida de valores del mercado financiero y bursátil de Nueva York, lo cual provocó una crisis mundial que se prolongó a lo largo de la década de 1930 (Galbraith, 2009).

Esta afectación al sistema económico estadounidense provocó que a los trabajadores mexicanos el gobierno americano les restringiera el ingreso a su país, y hubo detenciones y deportaciones de mexicanos e incluso de ciudadanos estadounidenses de origen mexicano, se

desconoce el número exacto de personas deportadas, se estima que fueron 500,000 personas (Martinez O., 1980)

Hacia 1933 por orden presidencial se unieron el Buró de Naturalización con el Servicio de Inmigración y Naturalización y en 1934 se abrió la primera Academia de agentes de la Patrulla Fronteriza.

La aplicación de leyes estatales y federales discriminatorias y proteccionistas que estaban en contra de la migración mexicana durante este período continuó hasta la entrada de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial en 1941.

Ante la falta de mano de obra para las fábricas y en las plantaciones por el envío de tropas a los diferentes frentes del conflicto bélico, condujo a la firma del convenio de trabajo entre ambos países, conocido como “Programa Bracero”.

- Red Consular Mexicana durante la Gran Depresión de Estados Unidos de América

Hacia el inicio de la década de los treinta se sumaron a la red consular los consulados en Presidio, Texas y Fresno y San Bernardino en California, estos lugares tenían una gran población mexicana en los campos agrícolas de Estados Unidos y se debía prestar atención a este segmento poblacional que se encuentra en desventaja frente a los patrones, especialmente por su estado de indefensión por el desconocimiento de la ley laboral estadounidense, los derechos

laborales y del idioma inglés, los cuales inhibían su exigencia propiciando su explotación y situaciones de maltrato.

2.2.4 Programa Bracero – Segunda Guerra Mundial

Con la entrada de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial por el ataque a Pearl Harbor en diciembre de 1941, ese país se vio en la necesidad de contar con mano de obra barata para todas sus áreas productivas, pero en especial en la agricultura por lo que le propuso al gobierno al gobierno de México, que se contratarán a campesinos mexicanos que realizarán labores agrícolas en diferentes estados de la Unión Americana, posteriormente fue firmado otro convenio exclusivamente para el sector ferroviario, se estima que en 1945 había 50,000 mexicanos trabajando en el sector agrícola y 75,000 más en el sector ferroviario.

El programa ferroviario terminó poco después del fin de la Segunda Guerra Mundial, mientras que el programa agrícola subsistió con diversas vertientes y modalidades hasta 1964.

El Programa Bracero, formalmente *Mexican Farm Labor Program* finalizó unilateralmente por los Estados Unidos y el principal motivo fueron las críticas de abuso de los derechos humanos de los patrones hacia los trabajadores mexicanos.

Durante su duración aproximadamente 4.5 millones de trabajadores mexicanos migrantes participaron en la economía de ese país, como lo señala Verduzco Igartua (1995, p. 577), Texas fue el primer estado

que salió del citado convenio por la violación excesiva a las condiciones laborales para las cuales fueron contratados.

En 1954 el Servicio de Inmigración y Naturalización inició el operativo “*Wetback*” (Espalda Mojada) en el sureste de Estados Unidos, ya que se consideraba que aproximadamente 1 millón de connacionales habían cruzado la frontera de manera indocumentada, como lo afirma Fred L. Koestler. El operativo migratorio fue auxiliado por las autoridades municipales, de condado, estatales y federales iniciaron una operación de “caza” de migrantes.

Los migrantes detenidos por las autoridades policíacas y agentes federales de migración fueron repatriados por Presidio, El Paso, Puerto Isabel y Brownsville en Texas, y se calcula que fueron 4,800 connacionales al día, con un total de personas deportadas de un millón trescientos mil.

- Red Consular Mexicana durante el Programa Bracero y Segunda Guerra Mundial

Durante esta época se logra la firma del Convenio Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1942, el cual establece las bases para la protección de mexicanos en ese país, como lo señala el artículo VI del citado instrumento jurídico.

A pesar de los instrumentos jurídicos firmados entre ambos gobiernos las representaciones consulares mexicanas se quejaban de forma continua de los abusos sufridos por los trabajadores mexicanos por parte de los empleadores estadounidenses.

A mediados de 1956 la Cancillería mexicana designa a un grupo de Inspectores Consulares, encargados de supervisar las condiciones de vida y de empleo de los trabajadores migratorios. Estos funcionarios pueden ser considerados como antecesores de los cancilleres de protección que se nombraron en los años ochenta.

Se sumaron a la red consular los consulados de:

- Albuquerque, Nuevo México
- Austin, Texas
- Sacramento, California.

2.2.5 Década de los sesenta y setenta

A pesar de la terminación del Programa Bracero en 1964 por parte del gobierno de Estados Unidos, la sociedad mexicana ya había imbuido en la cultura mexicana el ciclo de migración circular hacia ese país, con mejores salarios y posibilidad de enviar remesas a sus lugares de origen; motivo por el cual durante la década de los sesenta la migración mexicana aumentó exponencialmente, a pesar de los intentos del gobierno federal estadounidense de detenerla.

En esta década el número de mexicanos residentes en Estados Unidos, de acuerdo con el Verduzco Igartua pasó de 299,000 a 453,000 personas (2004, p. 17), la gran mayoría indocumentados.

Las cifras de detención durante esa década por el extinto Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos señala en su anuario estadístico de 1996 que fueron detenidas 1,608,356 personas (1996, p. 173), de las cuales el 96.9 por ciento eran de origen

mexicano, lo cual supone un total de un millón quinientos cincuenta y ocho mil personas, cabe destacar que el gobierno de Estados Unidos cuenta cada aprehensión de los individuos como caso nuevo.

La migración mexicana en los años setenta del siglo pasado hacia Estados Unidos provenía principalmente de 5 estados de la república mexicana: Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas y San Luis Potosí, y casi todos eran hombres solteros jóvenes, de extracción rural en busca de empleos agrícolas, quienes realizaban anualmente la migración circular hacia Estados Unidos, pero regresaban a México anualmente.

Los estados donde se concentraban eran California, Texas e Illinois. Se calcula que el número de migrantes indocumentados durante la década de los setenta se calcula entre medio millón y 1.22 millones de mexicanos en ese país.

En la década de 1961 hasta 1970 el Servicio de Migración y Naturalización de Estados Unidos detuvo a más de 8 millones de personas, y poco más de 7 millones de personas fueron devueltas voluntariamente hacia México. Estas cifras demuestran el aumento explosivo de la migración indocumentada mexicana hacia ese país.

- Red consular mexicana en los años sesenta y setenta

En febrero de 1968 tuvo lugar una primera reunión bilateral para examinar medidas tendientes a controlar la migración indocumentada. Como resultado de estas consultas, en 1972 el Gobierno de México creó la Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas

Derivados de la Corriente Migratoria hacia Estados Unidos, comisión que trabajó de manera coordinada con el grupo de estudio paralelo establecido por el gobierno estadounidense.

En 1977 se creó la Comisión Binacional entre México y Estados Unidos que buscaba elevar el tema de la migración al más alto nivel de ministerial en ambos países (Rosenblum, 2011).

Durante esta época se abrieron los consulados en San Jose, California; Atlanta, Georgia y Houston, Texas; debido a la migración hacia nuevas zonas de Estados Unidos como el caso de Georgia.

Cada vez era más necesaria la presencia de consulados mexicanos por la población creciente de connacionales en lugares alejados a los estados tradicionales de migración, como California, Texas y el sureste de Estados Unidos. La migración hacia nuevos estados se debió principalmente a la búsqueda de nuevos destinos agrícolas.

2.2.6 Década de los ochenta

Habida cuenta de los problemas económicos en México la migración mexicana, documentada e indocumentada, hacia Estados Unidos con la consecuencia lógica de un aumento al número de agentes destacados por la Patrulla Fronteriza para detener y procesar a los más de 11 millones de personas que fueron contabilizados por el Servicio de Naturalización e Inmigración de Estados Unidos, datos obtenidos del Anuario de 1996.

Dentro de este contexto los legisladores federales de Estados Unidos redactaron el Acta de Control y Reforma Migratoria de 1986 (*Immigration Reform and Control Act*) IRCA

El Acta Simpson- Mazzoli, fue presentada por el representante demócrata Romano L. Mazzoli y el senador republicano Alan K. Simpson, también conocida como el Acta de Control y Reforma Migratoria (IRCA) de 1986 es una ley migratoria de Estados Unidos firmada por el Presidente Ronald Reagan.

Entre sus principales puntos establecía como delito contratar o reclutar migrantes indocumentados, definidos como aquellos migrantes que hubieren ingresado a Estados Unidos antes del 1 de enero de 1982 y quienes residían de manera continua en su territorio. Asimismo, proporcionó la forma para la legalización de los migrantes indocumentados en general, se le conoce como la última amnistía a favor de los migrantes. Se estima que aproximadamente 2.7 millones de personas obtuvieron su residencia o ciudadanía conforme esta legislación.

Esta ley cambió la forma de contratación de los trabajadores en lo conocido como subcontratación, ya que los empleadores tienen una obligación directa con una empresa, pero no con los empleados subcontratados. Por otra parte, también disminuyó el salario de los contratados porque un porcentaje del mismo debe ser pagado a la empresa que los contrata.

Éste fue el último intento de los legisladores federales de Estados Unidos para proporcionar a los migrantes indocumentados alguna

posibilidad de modificar su estatus migratorio a un gran número de individuos.

- Red Consular Mexicana en la década de los ochenta

En 1980 la Secretaría de Relaciones Exteriores decidió crear la Dirección General de Protección para dedicar esfuerzos especializados en las tareas de protección, mejorando los sistemas de atención, seguimiento y solución de la problemática migratoria.

Así fue como el Servicio Exterior Mexicano creó la categoría de cancilleres de protección, que fueron adscritos a los consulados en EUA. Para 1983 todos los consulados en la Unión Americana tenían un canciller de protección y una sección especializada en estas tareas, tal como lo señala Alma Arámbula (2008, p.6).

La Cancillería crea entonces la categoría de “cancilleres de protección”, funcionarios que fueron adscritos a los entonces cuarenta consulados mexicanos en Estados Unidos para dedicarse de forma exclusiva y especializada a las labores de protección consular.

La Dirección General de Protección uniformó los criterios para la elaboración de informes, produjo monografías sobre las características particulares de cada circunscripción, e hizo más eficiente y seguro el manejo de valores.

Ese mismo año se empiezan a establecer convenios con universidades estadounidenses para que funcionarios mexicanos de carrera estudiaran maestrías en derecho estadounidense y así poder

contar con un equipo de expertos capaces de asesorar más eficazmente en el planteamiento de casos judiciales ante las cortes norteamericanas.

Se sumaron a la Red Consular Mexicana los consulados en:

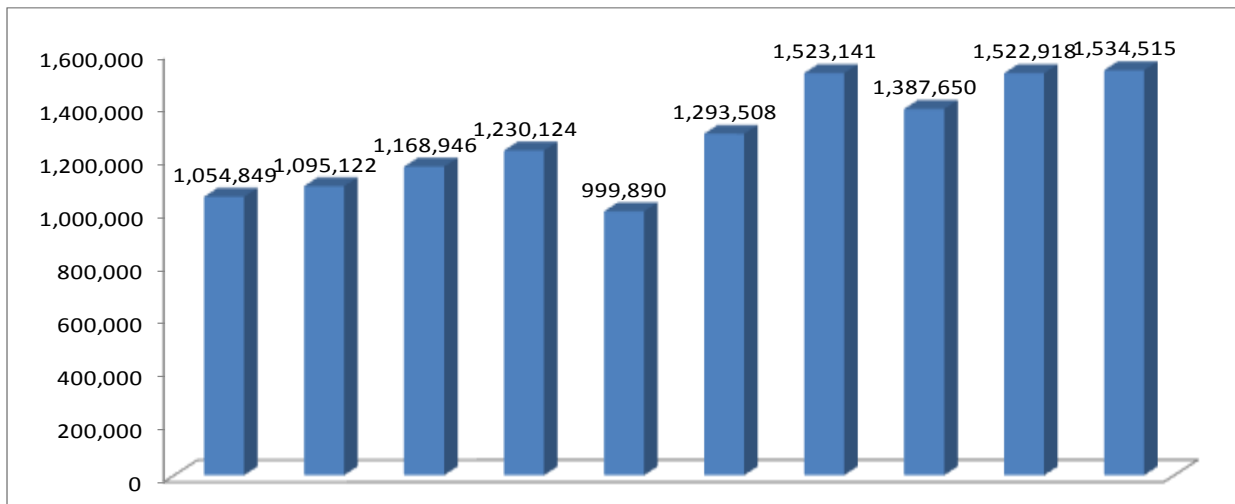
- Douglas, Arizona
- Oxnard, California y
- Santa Ana, California.

2.2.7 Década de los noventa

Desde principio de la década de los noventa se empieza a generalizar una tendencia, iniciada en California, hacia una política migratoria más restrictiva. Este movimiento californiano antimigrante había asegurado ya la reelección del gobernador republicano Pete Wilson y la aprobación de la famosa Propuesta 187, profundamente antiinmigrante.

Este periodo fue el más alto para la labor de la Patrulla Fronteriza respecto a la detención de connacionales durante su intento de cruce indocumentado hacia ese país, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 2.1 Detención de mexicanos por la Patrulla Fronteriza 1990-1999



Fuente: Elaboración propia con datos de los anuarios del Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos.

Al aumentar el número de detenciones de la Patrulla Fronteriza, se incrementó la labor de la red consular, aunado a las tareas cotidianas realizadas por los consulados –documentación consular, menajes de casa, promoción comercial, entre otras-.

Este periodo ha sido uno de los más exigentes para los funcionarios consulares por la necesidad cada vez mayor de asistencia y protección consulares, para los connacionales dentro y los que desean ingresar hacia Estados Unidos.

- Detenciones de connacionales por parte de la Patrulla Fronteriza

La economía mexicana de finales del siglo XX produjo una migración intensificada hacia Estados Unidos en la búsqueda de medios para sostener a miles de familias, es por ello que los cruces indocumentados hacia la Unión Americana se contabilizaban en millones.

El año de 1996 fue el pico de las detenciones de la Patrulla Fronteriza en toda su historia con poco más de millón y medio de nacionales mexicanos detenidos y repatriados a lo largo de la frontera.

Dentro de este contexto surgen los operativos de contención migratoria desarrolladas por el gobierno federal de Estados Unidos para contener la migración mexicana.

- Operativos migratorios

A partir de 1994 se ha creado un clima de endurecimiento por parte de las autoridades del extinto *Immigration and Naturalization Service (INS)* y se adoptaron diversos de la política migratoria en Estados Unidos y se adoptaron programas tal como lo explica Aníbal Gómez (2000, p. 6):

- Hold the line en Texas en 1993
- Gate Keeper en California en 1994
- Safeguard en Arizona en 1996
- Río Grande en Texas y Nuevo México en 1997.

Debido al cambio de rutas tradicionales de cruce indocumentado hacia zona agrestes y desérticas en Arizona y el Este de California, fomentó el aumento de riesgos –incidentes de todo tipo: asaltos, accidentes en el muro fronterizo, etcétera – y del número de fallecidos en su intento de cruce.

De acuerdo con Elizabeth Grieco hacia el año 2000 (2001, p. 3) se calcula que había más de 35 millones de residentes de origen hispano, aproximadamente un 12.5% de la población total que era de 281

millones de personas, se destaca que en el formato utilizado por esa oficina no había una clasificación que distinguiera las nacionalidades originarias de los entrevistados, únicamente se consideraba el término hispano o latino.

- Red Consular Mexicana en los años noventa

Los gobiernos de México y Estados Unidos retomaron la Comisión Binacional que tuvieron el mayor impulso posible y se firmaron Memoranda de Entendimiento en cuestiones migratorias, establecimiento de los Mecanismos de Enlace Fronterizo, Acuerdos Locales de Repatriación y asistencia y protección consulares.

A continuación se explican los esfuerzos compartidos por ambos gobiernos para la atención de mexicanos en Estados Unidos, atendiendo problemáticas locales de los migrantes mexicanos, residentes ese país o los que intentaban ingresar hacia la Unión Americana.

- Mecanismos de Enlace Fronterizo

Creados en la década de los noventa, su propósito central era el de institucionalizar el diálogo entre los Consulados de México y las autoridades estadounidenses en sus respectivas áreas de circunscripción.

La idea de los Mecanismos de Enlace Fronterizo (MEFs) se lanzó en el marco de la III Reunión del Grupo de Alto Nivel sobre Violencia Fronteriza México-Estados Unidos, en 1993, con el propósito de

atender los casos de violencia, particularmente las quejas sobre el maltrato a los nacionales mexicanos en la frontera, tanto por autoridades como por otros sectores de la población estadounidense.

Estos mecanismos se han convertido en los foros por excelencia para la discusión de los problemas fronterizos entre las autoridades federales, estatales y municipales de ambos países, y aunque no están referidos exclusivamente a la cuestión migratoria, han facilitado mucho el diálogo sobre las implicaciones de este fenómeno.

Presididos por los Cónsules de México en sus principales sedes fronterizas, los Mecanismos de Enlace Fronterizo son:

Cuadro 3.1 Lista de Mecanismos de Consulta al Interior

Tijuana, Baja California /San Diego, California	Mexicali, Baja California/ Caléxico, California
Nogales, Sonora / Nogales, Arizona	Ciudad Juárez, Chihuahua/ El Paso, Texas
Ojinaga, Chihuahua/ Presidio, Texas	Piedras Negras, Coahuila/ Eagle Pass, Texas
Nuevo Laredo, Tamaulipas / Laredo, Texas	Reynosa, Tamaulipas / Mc Allen, Texas
Matamoros, Tamaulipas / Brownsville, Texas	Ciudad Acuña, Coahuila/ Del Rio, Texas

Fuente: Elaboración propia, con información de la DGPME, S.R.E.

- Mecanismos de Consulta al Interior

Los Mecanismos de Consulta al Interior (MCIs) se establecieron en 1996 siguiendo las pautas trazadas por los Mecanismos de Enlace Fronterizo. El objetivo era crear una red local donde pudieran apoyarse tanto las autoridades migratorias estadounidenses como los cónsules mexicanos establecidos al interior del país, y establecer una comunicación directa y fluida entre el SIN, la Patrulla Fronteriza y los Consulados Mexicanos. Dada su enorme utilidad, pronto se establecieron mecanismos de este tipo en todas las sedes de los consulados mexicanos en Estados Unidos.

El 6 de mayo de 1997 los Presidentes de México y Estados Unidos firman una “Declaración Conjunta sobre Migración” a partir de la cual la Secretaría de Relaciones Exteriores y el antiguo Servicio de Inmigración y Naturalización acuerdan el “Memorándum de Entendimiento sobre los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular”, en 1988.

A través del memorándum se fortalecen los Mecanismos de Consulta al Interior al designarlos como los foros más adecuados para resolver, a nivel local, los siguientes asuntos: el otorgamiento de la protección y el acceso consular a los migrantes mexicanos en custodia del SIN; garantizar el respeto a los derechos humanos de los migrantes; detectar conductas irregulares por parte de los agentes de la Patrulla Fronteriza y funcionarios del SIN; vigilar el cumplimiento de las repatriaciones seguras y ordenadas de migrantes mexicanos a la frontera, conforme a los arreglos locales de repatriación, así como la

atención a quejas relacionadas con la conducta profesional de las autoridades tanto mexicanas como estadounidenses.

La Secretaría de Relaciones Exteriores sistematizó a través de programas cibernéticos conocidos como Foxpro y Sistema de Protección Consular (SPC) las labores de protección y asistencia consulares en todo el mundo.

Hacia 1998 se estableció dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, con la finalidad de tener un mejor control de las labores de asistencia y protección consulares mexicanas en el mundo, con especial énfasis en los Estados Unidos.

Durante los años noventa se abrieron los consulados en Douglas, Arizona; Orlando, Florida; Portland, Oregon y reabrió Presidio, Texas. La apertura de los nuevos consulados se debió a un incremento sustancial en la población mexicana en estados que antes no eran tradicionales como Oregon en la Costa Oeste de Estados Unidos.

2.3. Principios del siglo XXI

Al iniciar el siglo XX los gobiernos de México y Estados Unidos estaban en una relación bilateral intensa, con avances en diversos temas, especialmente en los migratorios, que eran tratados en las reuniones bilaterales, al más alto nivel ministerial, incluso se llevaron a cabo las Comisiones Binacionales México- Estados Unidos a lo largo de la década de los noventa.

Todo lo anterior cambió con el ataque terrorista del 11 de Septiembre de 2001 a las Torres Gemelas en Nueva York y edificios gubernamentales federales en Washington, DC, trastocando las prioridades del gobierno federal estadounidense y remitiendo la migración mexicana documentada e indocumentada al último lugar.

Han surgido varias aristas al mismo fenómeno migratorio como los operativos migratorios, la creación del Departamento de Seguridad Interna y los cambiantes flujos migratorios, que a continuación se explicarán, así como la Red Consular Mexicana en Estados Unidos, la población que atiende y la forma en que el gobierno federal ha organizado los esfuerzos de protección y asistencia consular.

- Creación del Departamento de Seguridad Interna

A consecuencia de los actos terroristas del 11 de septiembre de Estados Unidos, y de acuerdo con el Acta de Seguridad Interna de 2002, se creó el Departamento de Seguridad Interna que dentro de su estructura integró al Servicio de Migración y Naturalización, que formaba parte del Departamento de Justicia, así como la Patrulla Fronteriza.

Dentro de este Departamento se crearon subdivisiones para el procesamiento de solicitudes de residencia, naturalización, asilo y permisos de trabajo, entre otras actividades administrativas.

Esta multiplicidad de autoridades federales estadounidenses dentro de las circunscripciones consulares, inhibió durante años que las relaciones con los consulados se normalizarán o mejorarán, y se

presentaron diversos problemas de orden práctico como el incumplimiento de los Acuerdos Locales de Repatriación, la falta de notificación consular, y el desconocimiento de las actividades permitidas a los funcionarios consulares.

A continuación, se explican algunos de los programas o esquemas realizados durante la década pasada por las autoridades migratorias federales, en algunos casos con autoridades estatales o de condado y un programa binacional.

- Operativos de contención migratoria

Los operativos tienen la finalidad de romper el vínculo entre el migrante y los traficantes de personas, por ello ahora las repatriaciones se realizan por otros estados fronterizos, es decir, alguien detenido en San Diego, California son deportados por Del Río, Texas o alguien detenido en Arizona será trasladada hasta Brownsville, Texas. La otra política es aumentar el tiempo de detención que de acuerdo con la legislación federal americana, puede ser hasta por 6 meses Código de Estados Unidos – Título 8 Sección 1325.

- *Streamline*

En diciembre de 2005 inició el Operativo *Streamline* por parte de la Patrulla Fronteriza, señala a toda persona que ingrese a Estados Unidos de forma indocumentada sean remitidos ante un juez federal por el delito de *entrada ilegal* con una penalidad máxima de 180 días de cárcel, así como se procesara para su remoción de ese país. Los

reincidentes (*felony re-entry*) pueden alcanzar hasta dos años de cárcel.

Hasta junio de 2012, los consulados de Brownsville y Laredo, Texas y Tucson, Arizona visitan diariamente a los connacionales detenidos por la Patrulla Fronteriza, esas representaciones consulares han visitado y atendido a más de 80 mil connacionales.

- Programa 287-g

Programa del Departamento de Seguridad Interior que inició en 2002, el cual permite que tras la firma de un Memorándum de Entendimiento entre las autoridades migratorias y alguna agencia policíaca otorga a los Departamentos de Policía, estatales y locales que sus agentes realicen detenciones y arrestos sin la necesidad de una orden judicial.

Hasta el 30 de junio de 2012, de acuerdo con información del Departamento de Seguridad Interna, se han firmado 68 memoranda de entendimiento con agencias policíacas estatales o de condado, distribuidos en 24 estados de la Unión Americana y se han entrenado y certificado a poco más de 1,300 agentes policiacos.

- Programa de Repatriación Voluntaria al Interior

Programa binacional tiene como objetivo evitar fallecimientos de personas que intentan ingresar a Estados Unidos de manera indocumentada por rutas de alto riesgo y peligrosidad en la zona desértica de Sonora y Arizona durante los meses en que se registran más altas temperaturas. Se ofrece a quienes son detenidos por las

autoridades estadounidenses la posibilidad de regresar sin costo alguno y de manera segura a sus comunidades de origen, para que no expongan nuevamente sus vidas en un intento de cruce.

De acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Migración, la Dirección General de Protección de Mexicanos en el Exterior y el Departamento de Seguridad Interna, de 2004 a 2011, fueron repatriados a 125,176 connacionales.

- Programa *Secure Communities S-Comm*

Iniciativa “Comunidades Seguras” iniciada en 2008 por el ICE (U.S. *Immigration and Customs Enforcement*) del Departamento de Seguridad Interna que pretende deportar a un número creciente de extranjeros que transitan por el sistema criminal estadounidense. Tiene como finalidad que los departamentos de policía locales se conecten con las bases de datos federales para la detección y posterior deportación de migrantes indocumentados con antecedentes penales.

Hasta el 30 de junio de 2012, de acuerdo con datos del Departamento de Seguridad Interna, han sido procesados más de 151,000 delincuentes 55,000 de ellos procesados por delitos graves, en todas ellas las detenciones fueron realizadas por policías locales, estatales o de condado.

- Panorama general población mexicana en Estados Unidos

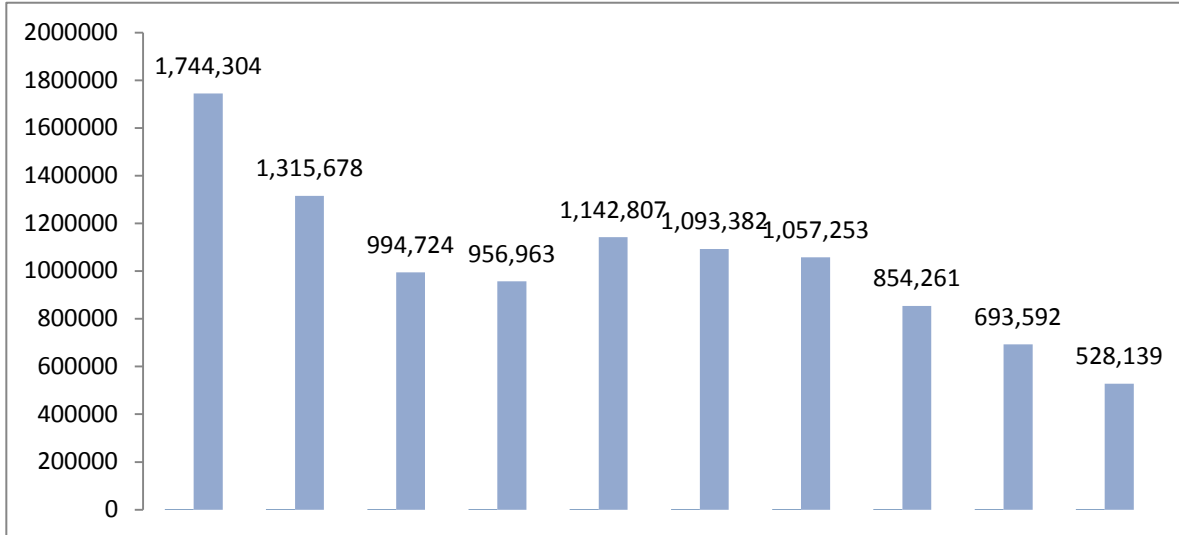
De acuerdo al Buró del Censo de Estados Unidos, en el año 2000 había poco más de 20 millones de personas de origen o nacidos en México residiendo en ese país, conformando el 7.4 por ciento de la población que en ese momento se calculaba en 281 millones de personas.

La migración mexicana hacia la Unión Americana fue evolucionando con el paso del tiempo, cuando los connacionales se establecieron en diferentes estados no tradicionales como Alabama, Nueva Hampshire, Montana y Vermont.

Debido a esta expansión mexicana en todos los estados de ese país, en esta década el gobierno de México aumentó la Red Consular Mexicana con 10 consulados distribuidos a lo largo y ancho de Estados Unidos.

Uno de los problemas que aún se enfrentan es el gran número de personas detenidas durante su intento de cruce indocumentado por parte de la Patrulla Fronteriza, cifras que fueron disminuyendo a lo largo de la década, con una reducción de más de un millón de personas entre el año 2000 y el año 2009.

Gráfica 2.2 Cifras de detención de mexicanos migrantes por la Patrulla Fronteriza 2000-2009



: Fuente: Elaboración propia con datos de los anuarios del Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos.

- Red consular Mexicana en la primera década del siglo XXI

En las siguientes líneas se hará referencia a las distintas herramientas y programas utilizados por la Cancillería y la Red Consular Mexicana en Estados Unidos.

- Sistema de Protección Consular

En el año 2001 se implementó el Sistema de Protección Consular, herramienta informática que enlazó a todas las representaciones consulares y diplomáticas, antes de este programa cibernético cada representación atendía los casos de manera independiente y en muchas ocasiones no se daba aviso a las oficinas centrales de todos los casos de asistencia y protección consular.

La Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior organizó los casos de asistencia y protección consular en seis ámbitos, para una mejor distribución de la carga de trabajo:

- Derechos humanos
- Penal
- Migratorio
- Laboral
- Civil
- Administrativo

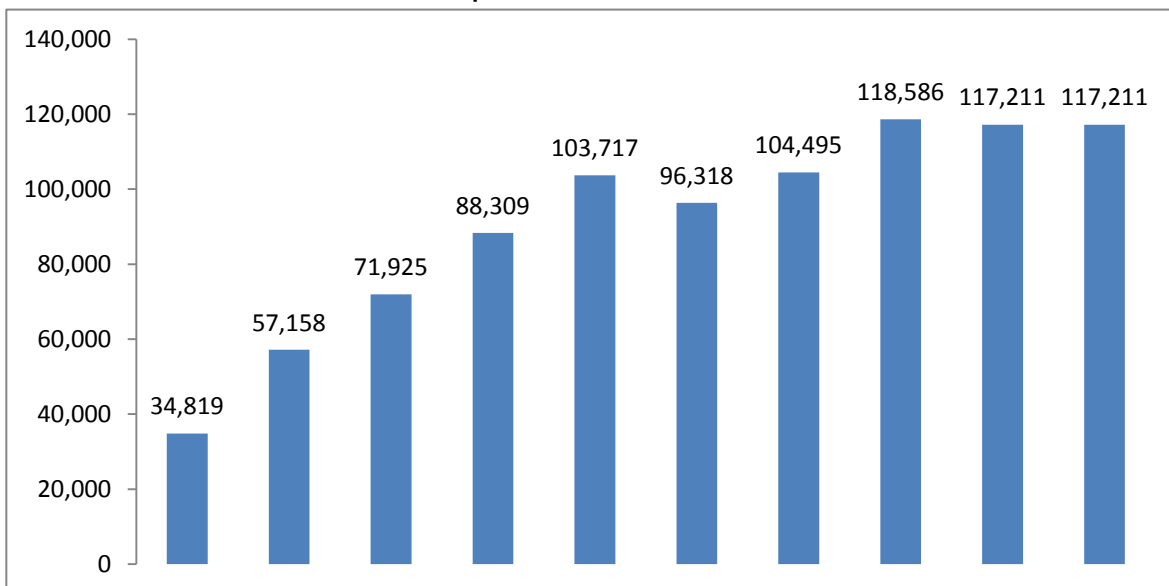
Se considera un séptimo ámbito como la Protección Preventiva, que son todas las acciones encaminadas a reforzar la relación institucional con las autoridades locales y/o sensibilizar acerca de la importancia del trato digno y respetuoso a los nacionales mexicanos.

La protección preventiva contiene 4 elementos principales:

- Interlocución oficial con autoridades;
- Sensibilización de autoridades;
- Difusión y campañas y
- Relaciones comunitarias

Los mensajes están dirigidos a hombres y mujeres mexicanos que por su condición de migrantes requieren conocer información sobre derechos básicos, acceso consular, derechos laborales y prevención de distintas formas de riesgos y violencia, entre otros.

Gráfica 2.3. Casos de protección atendidos de 2000 a 2009



Fuente: Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, SRE.

De acuerdo con la información antes presentada, se nota un aumento progresivo de la población mexicana, esto se debe principalmente a la mayor difusión de la Red Consular, al aumento del número de representaciones consulares y una relación sólida con los medios de comunicación y los grupos de migrantes.

- XXII Comisión Binacional México- Estados Unidos

En marzo de 2006 se llevó a cabo la última Comisión Binacional México- Estados Unidos y dentro del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares se trataban los temas migratorios en general, pero con la entrada en vigor en 2007 de la Iniciativa Mérida, toda la agenda se detuvo y sólo se enfatizó la lucha contra el narco en nuestro país (Rosenblum, 2011).

- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

La política pública básica del gobierno federal, estableció que se debe priorizar la atención a la población mexicana fuera de nuestro país, con la búsqueda del resto a los derechos humanos de los connacionales por los otros gobiernos.

Este fortalecimiento se ha reflejado en la contratación de más empleados y el envío de miembros del Servicio Exterior Mexicano para ejercer funciones de protección dentro de los consulados mexicanos en Estados Unidos.

Dentro del numeral 5.9 *Democracia efectiva y política exterior responsable* se establece la estrategia 9.1 se establece:

Fortalecer la capacidad de protección, asistencia jurídica y gestión de la red consular mexicana.

Son muchos los riesgos que enfrentan quienes se deciden a salir del país en busca de mejores oportunidades de vida y empleo. El cruce indocumentado de las fronteras y la creciente persecución de que son objeto quienes así lo hacen, ponen en riesgo su seguridad, su integridad física y sus vidas. Quienes logran establecerse en Estados Unidos encuentran fuertes obstáculos para desenvolverse y ocupar puestos de trabajo seguros y estables. La protección efectiva de su integridad personal y de sus derechos humanos y laborales exige el fortalecimiento de la red consular mexicana. Por ello, se creará un Programa Especial de Protección y Asistencia Consular a los Mexicanos en el Exterior.

Este programa establecerá estrategias y prioridades para fortalecer la protección consular de los mexicanos en el exterior, la coordinación de acciones y asignación de responsabilidades, tiempos de ejecución y acciones que serán objeto de coordinación entre el Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y municipios, así como con los grupos sociales interesados.

El aumento de las comunicaciones, de la informática y un mejor uso de los recursos públicos permitieron un mejoramiento sistemático de la asistencia y protección consular a los mexicanos en todo el mundo, pero especialmente en Estados Unidos.

- Apertura de consulados de 2000 a 2010

Durante la primera década del siglo XXI el gobierno de México abrió los consulados en Omaha, Nebraska y Raleigh, Carolina del Norte en el 2000, mientras en 2001 fue en Las Vegas, Nevada y Yuma, Arizona; al año siguiente Indianápolis, Indiana y Kansas City, Missouri.

En el año 2005 abrió el Consulado en Saint Paul, Minnesota y Nueva Orleans, Louisiana reabrió sus puertas en 2008. Durante 2009 se abrieron los consulados en Anchorage, Alaska y Boise, Idaho.

Los consulados abiertos durante la década pasada por la Cancillería tuvieron como fundamento principal los criterios operacionales y económicos, así como políticos, tales como leyes anti migrantes y en ocasiones una actitud xenófoba por parte de algunos sectores de la comunidad estadounidense. También se destaca que se hayan abierto en algunos estados no tradicionales como Indiana, Alaska o Idaho.

2.3.1 Situación actual

A partir del año 2010 y debido a la recesión en Estados Unidos, la migración mexicana ha experimentado cambios estadísticos decrecientes, al haber menor número de empleos para los migrantes, documentados e indocumentados, se ha detenido la migración masiva hacia ese país, tal como lo señala el estudio del Pew Hispanic Center (2012, p. 6).

La “diáspora mexicana” que desde los años cuarenta se incrementó gradualmente se detuvo por varios motivos, un mayor control en el cruce indocumentado por la Patrulla Fronteriza (21,603 agentes), la discusión y promulgación de leyes antiinmigrantes con graves restricciones a los derechos humanos de los connacionales, motivos económicos imperantes y nuevas generaciones de mexicanos que no desean trabajos manuales en la agricultura o industria con bajos salarios y sin posibilidades de crecimiento.

De acuerdo con el Censo de Estados Unidos, en 2010 residían en ese país más de 31 millones de personas de origen mexicano, con aumentos importantes en diversos estados como: Alabama, Carolina del Norte y Carolina del Sur, Nevada, Virginia y Washington.

Los cambios demográficos afectan de manera significativa la labor consular mexicana al haber una necesidad de más representaciones consulares y funcionarios consulares en nuevas ciudades y con problemáticas diferentes.

- Iniciativas antiinmigrantes estatales

Desde 2010, debido al endurecimiento de iniciativas en política migratoria a nivel estatal que se debió en gran medida al efecto del debate que se suscitó en torno a la Ley SB1070 (Arizona, 2010), la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior en coordinación con la red consular en Estados Unidos mantiene un monitoreo generalizado de iniciativas que tienen que ver con la inmigración indocumentada, ya sea a favor o en contra de la misma.

En el año 2011 en 25 legislaturas estatales de Estados Unidos se introdujeron iniciativas similares a la ley SB1070 de Arizona, que buscan restringir lo más posible la vida de los migrantes indocumentados dentro de sus estados, como beneficios públicos, acceso a la educación pública de los menores, imposibilidad de solicitar empleo, detenciones por autoridades policíacas sin órdenes de detención previas, etcétera.

Ante este clima antiinmigrante el Gobierno de México dentro de las labores de asistencia y protección consulares, unió sus esfuerzos con varios países latinoamericanos para formar parte de los diferentes “*Amicus Curiae*” en los juicios federales en contra de la aplicación de seis legislaciones estatales antiinmigrantes, siendo la más importante la ley SB1070 de Arizona.

- Red Consular Mexicana actualmente

Este es uno de los ejemplos más claros de la postura del gobierno federal respecto a la protección de los derechos humanos de los connacionales fuera de territorio nacional.

Cuadro 2.2 Lista de *Amici Curiae* presentados ante Cortes Federales de Estados Unidos

Ley/ Estado	Países dentro del <i>Amicus Curiae</i>
SB1070 de Arizona	Argentina, Ecuador, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Perú
Apelación SB1070 ante el Noveno Circuito en San Francisco,	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y Perú

California	
Suprema Corte de Justicia- SB1070 de Arizona	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay
HB56 de Alabama	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay
HB87 de Georgia	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú
Apelación HB87 ante el Onceavo Circuito en Atlanta, Georgia	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.
HB497 de Utah	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay
S20 de Carolina del Sur	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay
SEA590 de Indiana	Brasil, Colombia, El Salvador y Guatemala

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGPME, Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos el 25 de junio de 2012, confirmó en parte y rechazó en parte la apelación que el Gobierno Federal de ese país envió para su revisión la Corte 9° de Apelaciones en San Francisco, California que suspendió provisionalmente la entrada en vigor de las secciones de la ley SB1070, esto se considera un gran logro dentro de la diplomacia mexicana y los esfuerzos compartidos con los países latinoamericanos.

- Programa Especial de Protección y Asistencia Consular (PEPAC)

Establece las prioridades para fortalecer la protección de los mexicanos en el exterior, en torno a seis ámbitos fundamentales de acción: Jurídico-Administrativo, Comunitario, Fronterizo, Diplomático y de Nuevos Aliados Estratégicos, Económico y de Imagen.

El objetivo general es diseñar estrategias y emprender acciones que permitan al Estado mexicano ofrecer protección y asistencia consulares eficaces y acordes a las circunstancias que se viven en el mundo y, especialmente, en Estados Unidos.

Se divide en los siguientes ámbitos:

- **Ámbito jurídico administrativo:** empleo de herramientas jurídicas al alcance del gobierno para fortalecer la protección y asistencia consular.
- **Ámbito comunitario:** apoyo a los esfuerzos de las comunidades por defender y dignificar la imagen de los mexicanos.
- **Ámbito fronterizo:** establecimiento de relaciones entre estados regularizadas entre sí mediante el derecho internacional.
- **Ámbito diplomático y de nuevos aliados estratégicos:** soluciones proactivas que ayuden a proteger de manera eficaz la vida de nuestros compatriotas.
- **Ámbito económico:** medidas que propicien el reencuentro de los mexicanos emigrantes con su país.
- **Ámbito de imagen:** promoción y mejoramiento de la imagen de los migrantes mexicanos en la percepción de la sociedad y gobierno de Estados Unidos y de cualquier país.

El PEPAC responde a la necesidad de realizar un esfuerzo de modernización de la infraestructura consular con la que cuenta México en el mundo, orientado a fortalecer una dinámica institucional novedosa de manera que sea más ágil y eficaz para responder a los retos que enfrentan los mexicanos en el exterior.

- Programa Especial de Atención al Migrante Indígena (PEAMI)

En el marco de Programa Especial de Protección y Asistencia Consular (PEPAC), surge el Programa Especial de Atención al Migrante Indígena (PEAMI), cuyo fin primordial es el establecimiento de un esquema específico para la atención y protección de este segmento de la migración mexicana, que por sus características, se encuentra en condiciones de alta vulnerabilidad tanto en Estados Unidos como en Canadá.

El Programa inició en 2009 en coordinación con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y la Red Consular de México en América del Norte, con la integración de un directorio de hablantes de lenguas indígenas mexicanos residentes en las distintas circunscripciones.

Esta integración tiene dos objetivos: ubicar geográficamente a los grupos indígenas mexicanos en Estados Unidos y Canadá; y, localizar a aquellos que pueden y desean fungir como intérpretes de su propia lengua. Ello, con el fin de formular y ejecutar políticas públicas a favor de esta población, que enfrenta retos específicos, dada su diversidad étnica y lingüística.

De manera general se usa esta base de datos para ayudar a los migrantes indocumentados que hablan una lengua indígena con algún problema ante las autoridades estadounidenses y así puedan contar con un traductor que le apoye durante sus procesos legales.

- Programa de Asesorías Legales Externas

Instaurado a partir de 2007, este programa está dirigido a reforzar las actividades de protección a mexicanos de los consulados a través de la contratación de abogados especialistas en las distintas ramas del derecho estadounidense (familiar, civil, penal, migratorio y laboral) y con conocimiento detallado de los sistemas jurídicos de los estados y localidades en que se presentan los incidentes que involucran a connacionales.

- Programa de Pena de Muerte

A partir del año 2000 se pone en marcha el Programa de Asistencia Jurídica a Casos de Pena Capital, el cual cuenta con la participación directa de un despacho de abogados estadounidense especializado en el tema. Dicho Programa es considerado vanguardia en la materia y un modelo de referencia para otras naciones que enfrentan una problemática similar en Estados Unidos.

Desde la instrumentación de este programa y hasta el 31 de diciembre de 2011, se han atendido 1,296 casos de connacionales a quienes las autoridades estadounidenses imponen o buscan imponer la máxima sanción. Asimismo, se ha logrado evitar o revertir la imposición de la pena capital en 747 casos.

- Programa de Menores Fronterizos No Acompañados

Los consulados Mexicanos en Frontera, junto con las autoridades del Instituto Nacional de Migración y los DIF velan de manera regular por

el bienestar de los menores mexicanos no acompañados y quienes son detenidos por las autoridades migratorias estadounidenses y son repatriados hacia nuestro país.

La repatriación de los menores connacionales se realiza con apego de los Acuerdos Locales de Repatriación, dentro de horarios diurnos y buscando la reunificación familiar, también se les realizan entrevistas consulares para conocer alguna queja y tener certeza del estado de su situación física.

Tabla 2.1 Datos de Menores mexicanos no acompañados

Año	2008	2009	2010	2011	2012*
Menores migrantes repatriados	17,772	15,993	13,277	10,942	7,168

*Fuente: Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, SRE. * Al 30 de junio de 2012.*

- Acuerdos Locales de Repatriación

En el marco del Memorándum de Entendimiento sobre la Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos de 2004, se negociaron los Arreglos Locales de Repatriación, entre los gobiernos de México y Estados Unidos.

Se trata de un esquema de trabajo de 30 Acuerdos firmados en todo el territorio estadounidense por autoridades del Departamento de Seguridad Interior, los cónsules de México acreditados en ese país y el Instituto Nacional de Migración.

Mediante estos acuerdos se homogenizan los procedimientos de repatriación y se coordinan las acciones necesarias desde el interior hasta la frontera sur de Estados Unidos con el fin de garantizar el retorno ordenado y humanitario de los mexicanos que son deportados hacia nuestro país desde todos los puntos de Estados Unidos.

Existen otros programas generales como programa fronterizo de atención a repatriación de personas vulnerables, programa contra la violencia de género, todos ellos instituidos y supervisados por la Dirección General de Protección a Mexicanos en el exterior.

- Sistema Integral de Protección Consular

El 1º de enero de 2010, la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior puso en línea el Sistema Integral de Protección Consular (SIPC), con el objetivo de contar con una herramienta informática confiable para la interacción en tiempo real de los asuntos de protección y asistencia consular.

Esta acción hace que los procesos actuales sean más eficientes, pues ha introducido mecanismos que permiten el buen manejo de indicadores de gestión y un mayor nivel de detalle para la generación de reportes estadísticos e informes, lo que resultará en una toma de decisiones mejor.

- Casos de asistencia y protección atendidos por la Red Consular Mexicana en EUA

Durante los últimos tres años se ha incrementado la labor consular realizada por las representaciones consulares mexicanas en la Unión Americana, especialmente por la mayor difusión de las funciones realizadas y un aumento del clima antimigrante que se ha desarrollado en las Cámaras de Senadores y Representantes estatales donde se han promulgado leyes cada vez más restrictivas en contra de la migración indocumentada.

Tabla 3.2 Casos de asistencia y protección consular en Estados Unidos 2010 a 2012

Año	2010	2011	2012*	Total
Casos de protección y Asistencia consular	123,482	139,391	87,129	350,002

*Fuente: Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, SRE. * Al 30 de junio de 2012.*

Actualmente el gobierno de México cuenta con 50 consulados y la Sección Consular de la Embajada de México en Washington, DC para atender a la población residente en ese país.

Son 20 Consulados Generales, 29 Consulados de Carrera y la Sección consular, 10 de ellos se encuentran en California, 11 en el estado de Texas y los restantes distribuidos a lo largo de EEUU.

Debido a la importancia económica, política y social, así como la historia compartida por ambos países, a pesar de la extensión y el número de funcionarios consulares designados a labores de protección y asistencia consular, son pocos en comparación con el volumen de solicitudes que diariamente los connacionales requieren del gobierno mexicano.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LAS NORMAS JURÍDICAS MEXICANAS E INTERNACIONALES PARA LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR A MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LAS NORMAS JURÍDICAS MEXICANAS E INTERNACIONALES PARA LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR A MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

A continuación se analizan la legislación nacional, así como los tratados internacionales de los que México es país parte, para proporcionar asistencia y protección consular a los mexicanos residentes en los Estados Unidos de América.

3.1 Legislación Federal Mexicana

El Ejecutivo Federal es el encargado de la política mexicana en el exterior y a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Red diplomática y consular vigilan el cumplimiento de la normatividad mexicana en el exterior de nuestro país, por tal motivo la protección y asistencia consular mexicana como parte de las obligaciones de los funcionarios consulares es una materia federal y se busca que la normatividad aplicable también se encuentre en armonía con la legislación internacional que ha sido signada por el gobierno federal mexicano.

La dificultad de la aplicación de la legislación mexicana en otros países estriba en que se debe respetar en todo momento la libre autodeterminación de los pueblos, así como la legislación nacional y los límites establecidos por esas normas, así como los tratados internacionales de los cuales México es país firmante.

3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dentro de la Carta Magna se encuentran los siguientes artículos donde se hace referencia a la protección a mexicanos en el exterior.

Título Tercero

Capítulo III

Del Poder Ejecutivo

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

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

El gobierno de México ha mantenido una postura histórica de no intervención en la conducción de la política de los demás países, especialmente con los países más cercanos geográfica y culturalmente, como es el caso de los Estados Unidos; sin embargo, la red consular mexicana en Estados Unidos al ejercer sus funciones de protección y asistencia consulares debe proteger los derechos humanos de los connacionales en el extranjero, tarea harto complicada tomando en consideración el respeto total a la libre autodeterminación de los pueblos y las leyes que de ella emanen.

Dentro de las obligaciones que debe ejercer el jefe del poder federal en la política exterior y el desarrollo de la misma a través de las representaciones diplomáticas y consulares se inscribe la protección y

promoción de los derechos humanos, tanto dentro como fuera de nuestro país.

Históricamente la relación bilateral ha sido cambiante, lo cual ha permeado en la forma en que el gobierno federal mexicano desarrolla la política exterior, especialmente en migración y su consecuencia lógica la asistencia y protección consulares a los mexicanos residentes fuera de México.

El Ejecutivo Federal, a través de sus representantes diplomáticos y consulares, debe conducirse con apego a los principios internacionales y para la firma de tratados internacionales debe contar con la plena aprobación del Senado de la República como representantes de las entidades federativas que conforman a la Federación.

Por otra parte, el Senado de la República dentro de sus facultades primordiales analiza la forma en que la política exterior es llevada a cabo por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, especialmente con la aceptación de el nombramiento presidencial de embajadores y cónsules que representan al gobierno federal ante los gobiernos extranjeros; tal como lo señala la fracción II del artículo 76 de la Constitución vigente.

Título Tercero

Sección III

De las facultades del Congreso

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

- I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.
Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión

de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;
II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga...embajadores, cónsules generales ... en los términos que la ley disponga;

La Cámara Alta de manera regular pide, a través de Puntos de Acuerdo dirigidos a la Cancillería, la atención inmediata de casos donde los derechos humanos de los connacionales que se encuentran en el extranjero fueron vulnerados y deben ser respetados, las peticiones en ocasiones pueden resultar atrasadas debido al envío de los documentos por medio de la Secretaría de Gobernación, así que en muchas ocasiones las representaciones consulares ya llevaron a cabo las labores de asistencia y protección consulares dentro del límite de sus funciones.

La aprobación senatorial de los Embajadores y cónsules mexicanos propuestos por el Presidente de la República señala la existencia de un equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo, así no se deja de manera autónoma la actuación de la Red diplomática y consular, se constriñe la actuación de los representantes diplomáticos y consulares mexicanos, así como una mejor actuación de éstos a favor de los intereses de los connacionales fuera de territorio nacional.

3.1.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Esta ley federal establece las facultades, competencias y atribuciones de las Secretarías de Estado dependientes del Ejecutivo Federal - Presidencia de la República- entre las cuales se encuentra la Secretaría de Relaciones Exteriores, tal como lo señala el artículo 28.

CAPITULO II

De la Competencia de las Secretarías de Estado y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

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

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

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares 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;

La Secretaría de Relaciones Exteriores es la dependencia encargada del control central de la Red Consular Mexicana en todo el mundo, Embajadas y Consulados dependen de ésta. La Subsecretaría para América del Norte tiene a su cargo la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, debido a que la mayor parte de los casos suceden en los Estados Unidos y en menor medida en Canadá y Resto del Mundo.

La protección es una labor fundamental desarrollada por la Cancillería y sus representaciones consulares, es por ello es prioritario que todas y cada una cuente con un departamento de protección, tanto en los consulados como en las embajadas. A pesar de la infraestructura desplegada actualmente, los recursos humanos y materiales no son suficientes para la atención de los connacionales.

3.1.3 Ley del Servicio Exterior Mexicano

El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo diplomático encargado de las relaciones de México con los otros países, son los representantes del Estado Mexicano y sus intereses ante las autoridades de los países a donde son enviados por el gobierno federal.

Los funcionarios diplomáticos y consulares se encuentran divididos en 2 ramas la técnico-administrativa y la diplomática-consular, realizan exámenes de admisión y sus funciones las desarrollan en las representaciones consulares y diplomáticas de México distribuidas en el mundo.

Dentro de las funciones principales del Servicio Exterior Mexicano destaca la asistencia y protección consular a mexicanos en el exterior, así como el cobro de derechos consulares, ingresos que posteriormente se distribuyen hacia las necesidades de las personas en asistencia o protección, tales como: repatriación de personas, viáticos, medicinas, traslados internos, pago de abogados consultores, entre otros.

CAPITULO I

Del Servicio Exterior Mexicano

ARTÍCULO 2.- Corresponde al Servicio Exterior:

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

La mayoría de los programas antes citados ya fueron descritos en el Capítulo II del presente trabajo

CAPITULO VIII

De las obligaciones de los miembros 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;

Los cónsules de todas las representaciones consulares son los obligados a proporcionar las labores de protección y asistencia consular a los nacionales que se encuentren dentro de sus circunscripciones consulares, y se ayudan de los Cónsules de Protección que se encuentran adscritos en sus Consulados.

Los empleados consulares son también responsables directos de la proporcionar los servicios de asistencia y protección consular, éstos son contratados directamente por las representaciones consulares, pero no forman parte del Servicio Exterior Mexicano.

3.1.4 Reglamento del Servicio Exterior Mexicano

Los funcionarios diplomáticos y consulares destacados en las representaciones mexicanas en el orbe, deben estudiar con detenimiento cuales casos que pueden ser elevados a la categoría de protección diplomática, son situaciones emblemáticas que afectan de manera directa la política pública de México en el exterior, como ha sido el caso Avena o los casos de connacionales sentenciados a Pena de Muerte en Estados Unidos.

El Gobierno de México ha mantenido a lo largo de su historia el respeto a la vida de las personas, y por esto se gastan millones de pesos en las labores de protección y asistencia consulares, a continuación se enumeran las obligaciones más importantes de los miembros del Servicio Exterior Mexicano a favor de los connacionales fuera de México.

TÍTULO QUINTO
CAPÍTULO ÚNICO

DE LAS OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR

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 b 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.

La representación de los derechos de los connacionales por parte de los funcionarios y empleados consulares es una tarea fundamental para el Gobierno de México y por ello se erogan millones de pesos anualmente en proporcionar toda la ayuda posible a los connacionales fuera de territorio nacional.

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano, aún sin estar designados para labores de asistencia y protección consular ejercen durante sus funciones, por ejemplo si algún connacional tiene necesidad de algún documento consular y explica un problema éste tiene la obligación de orientarlo y conducirlo al departamento de protección para que el incidente pueda ser solucionado.

3.1.5 Reglamento interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores

Esta legislación que explica las obligaciones de las Unidades Administrativas de la Cancillería. La Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior depende de la Subsecretaría para América del Norte, debido a que el 96% de los casos de protección son atendidos en los Estados Unidos.

Los funcionarios de la DGPME en la Cancillería forman parte del Servicio Exterior Mexicano y otros son empleados de la Secretaría de Relaciones Exteriores, aproximadamente 40 personas auxilian a las representaciones consulares en las labores de asistencia y protección consular

CAPÍTULO VII

De las Atribuciones de los Directores Generales

ARTÍCULO 22. Corresponde a la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior:

- I. Supervisar el desarrollo de la protección;
- II. Dictar los lineamientos y directrices que normen los programas integrales y acciones tendientes a garantizar la protección de los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;
- III. Recabar, analizar y sistematizar la información que permita el diseño de políticas de protección y su instrumentación;
- IV. Elaborar programas de protección y, en su caso, ordenar, revisar y aprobar los que deban ser preparados por las representaciones de México en el exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento;
- V. Instruir a las representaciones de México en el exterior y las delegaciones foráneas para el cumplimiento oportuno y eficaz de las acciones y programas de protección, y supervisar su buen desarrollo;
- VI. Estandarizar los procedimientos y criterios de los programas integrales y acciones de protección, en coordinación con la Dirección General de Servicios Consulares;
- VII. Recibir, estudiar y glosar los informes de protección que rindan las representaciones de México en el exterior;
- VIII. Dar acceso, de conformidad con la Ley de Seguridad Nacional, a los sistemas de cómputo desarrollados para la protección consular y, en el ámbito de su competencia, del fenómeno migratorio; así como coordinar con la Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación, la correcta administración de los mismos, a fin de facilitar la generación de información y estadísticas en la materia;
- IX. Instrumentar, en coordinación con el Instituto Matías Romero, acciones de capacitación y actualización para los servidores públicos que intervienen en las tareas de protección;
- X. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, en la negociación, ejecución y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales, para asegurar la instrumentación de medidas que garanticen el respeto a los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;
- XI. Realizar las funciones derivadas de su designación como autoridad ejecutora o central en tratados y acuerdos internacionales en materia de adopción, sustracción de menores y pensiones alimenticias;

- XII. Ser el conducto para entregar a los beneficiarios los bienes y valores obtenidos y recuperados a su favor, por las representaciones de México en el exterior;
- XIII. Atender, en coordinación con las demás unidades administrativas de la Secretaría, los casos de violación de los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior o respecto al incumplimiento de tratados o de convenios internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos;
- XIV. Participar en coordinación con las autoridades y unidades administrativas competentes de la Secretaría y de otras dependencias federales, en el diseño e instrumentación de la política migratoria de México;
- XV. Diseñar y establecer políticas de protección preventiva que tengan como objetivo la diseminación de información útil para la salvaguarda de los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;
- XVI. Fungir como enlace de la Secretaría con la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, respecto a los mexicanos repatriados;
- XVII. Proponer la apertura, cierre, o redefinición de las oficinas consulares de México en el exterior;
- XVIII. Proponer la apertura, cierre, o redefinición de Consulados Honorarios, y sobre el nombramiento y término de funciones de los Cónsules y Vicecónsules Honorarios de México;
- XIX. Participar en coordinación con las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría para América del Norte, en la preparación de evaluaciones relacionadas con la organización interna de las misiones diplomáticas y representaciones consulares en la región de América del Norte, con el propósito de atender sus necesidades y requerimientos en materia de recursos humanos;
- XX. Coordinar sus acciones con las Subsecretarías que cuentan con unidades administrativas cuya competencia se determine por área geográfica, para el efecto de intercambiar información y coadyuvar en las acciones de protección, así como con la Dirección General de Servicios Consulares, y
- XXI. Ejercer las demás atribuciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores o que le encomiende el Secretario.

Destaca la fracción IV de este artículo ya que proporciona el fundamento para vigilar y coordinar las labores de asistencia y protección consular en todo el mundo, es la forma en que desde las oficinas centrales se realizan políticas públicas y se procura mantener el control del aparato gubernamental de la protección, así también se logra asistir a los connacionales durante desastres naturales de grandes dimensiones, como terremotos, incendios o huracanes.

Por su parte, la fracción X permite la firma de acuerdos con otras instancias gubernamentales para mejorar la atención de los connacionales repatriados a sus lugares de origen o ciudades fronterizas y desarrollar programas de apoyo con las autoridades estatales o municipales.

En la fracción XV se plantea la protección preventiva, que es básica en las labores de la Red Consular, ya que se proporciona la información a los connacionales en diversos temas como: sustracción de menores, obtención de documentos, repatriación de fallecidos, peligro de cruce indocumentado, entre los más importantes.

3.2 Legislación internacional

Como ya se expuso en el capítulo 2 el gobierno de México desde sus inicios como país independiente ha buscado su sitio dentro del concierto mundial y ha formado parte de diversos organismos multilaterales, es por ello que es signante de las Convenciones internacionales más importantes en la actualidad

A continuación se explican los tratados multilaterales más importantes y los artículos que fundamentan la asistencia y protección consular proporcionados por la mayoría de los gobiernos a sus nacionales fuera de sus fronteras.

3.2.1 Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961

Este tratado multilateral es la cúspide de las relaciones entre Estados, dentro del contexto mundial e histórico posterior a la Segunda Guerra

Mundial puso de manifiesto la necesidad de contar con un documento que regulará la actuación de los países a nivel embajadas y el desarrollo de sus políticas bilaterales y multilaterales.

Actualmente 187 países han firmado este tratado y para los países no firmantes se considera como Derecho Internacional consuetudinario, siendo la base de todas las relaciones entre las naciones modernas. México firmó este tratado el 18 de abril de 1961 y fue ratificado por el Senado de la República el 16 de junio de 1965.

Los artículos que se refieren a la asistencia y protección consulares de los países participantes en otro estado son:

Artículo 3

1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:
 - b. proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;

Fundamenta la protección diplomática a los connacionales residentes por parte de la Embajada en el país donde se encuentra acreditada.

Artículo 45

En caso de ruptura de las relaciones diplomáticas entre dos Estados, o si se pone término a una misión de modo definitivo o temporal:

- a. el Estado receptor estará obligado a respetar y a proteger, aún en caso de conflicto armado, los locales de la misión así como sus bienes y archivos;
- b. el Estado acreditante podrá confiar la custodia de los locales de la misión, así como de sus bienes y archivos, a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor;
- c. *el Estado acreditante podrá confiar la protección de sus intereses y de los intereses de sus nacionales a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor.*

Este artículo contempla la posibilidad de que aún en caso de conflicto armado o la ruptura de relaciones diplomáticas los nacionales

de ambos países cuenten con certeza de que sus derechos serán respetados, e inclusive un tercer país puede proporcionar los servicios de asistencia y protección consular a los nacionales de otra nación.

Artículo 46

Con el consentimiento previo del Estado receptor y a petición de un tercer Estado no representado en él, el *Estado acreditante podrá asumir la protección temporal de los intereses del tercer Estado y de sus nacionales.*

Es aquí importante señalar que México durante los últimos años ha profundizado las relaciones con los países latinoamericanos y han desarrollado varias tareas de asistencia y protección consular a nacionales de terceros países durante conflictos bélicos, desastres naturales, donde no existen representaciones diplomáticas de esas naciones; siempre contando con la anuencia del país receptor.

Debido al mayor número de representaciones consulares y diplomáticas mexicanas en países lejanos a Centroamérica, los funcionarios consulares mexicanos de manera regular proporcionan asistencia y protección a nacionales de terceros países a petición de sus respectivos países.

3.2.2 Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963

Complemento de la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas es el fundamento jurídico internacional más importante que regula las relaciones a nivel consular de los países modernos, actualmente cuenta con 173 países firmantes. México firmó la Convención el 7 de octubre de 1963 y fue posteriormente ratificada por el Senado de la República el 16 de junio de 1965.

Artículo 5

FUNCIONES CONSULARES

Las funciones consulares consistirán en:

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

Artículo fundamental en el desarrollo de las labores de asistencia y protección consulares, es utilizado por la Red Consular Mexicana para solicitar a las autoridades migratorias estadounidenses el respeto de los derechos de los connacionales, destacan los aspectos de protección a menores, la representación jurídica de los mexicanos en el exterior con los límites mismos marcados por la legislación mexicana e internacional.

Este artículo ha sido la base de la asistencia y protección consulares y debe fomentarse el conocimiento del mismo con las autoridades policíacas no federales, para que los derechos de los mexicanos sean respetados en todo momento y no sean vulnerados por agentes del orden de un nivel estatal o municipal.

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 retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. 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 cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;

c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. 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.

La notificación consular es uno de los derechos más importantes con los que cuentan los nacionales de todos los países firmantes, y la Red Consular Mexicana hace esfuerzos diarios para fomentar el respeto de éste entre las autoridades migratorias y policíacas de todos los niveles de gobierno.

Las relaciones de las representaciones consulares mexicanas con las autoridades migratorias se realizan de una manera práctica y los acuerdos alcanzados generan formas de atención normales, sin embargo, debe continuarse ese clima de respeto a los derechos de los detenidos.

Artículo 37

INFORMACIÓN EN CASOS DE DEFUNCIÓN, TUTELA, CURATELA, NAUFRAGIO Y ACCIDENTES AÉREOS

Cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas:

- a) a informe sin retraso, en caso de defunción de un nacional del Estado que envía, a la oficina consular en cuya circunscripción ocurra el fallecimiento;
- b) a comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del Estado que envía. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos;
- c) a informar sin retraso, a la oficina consular más próxima al lugar del accidente, cuando un buque, que tenga la nacionalidad del Estado que envía, naufrague o encalle en el mar territorial o en las aguas interiores del Estado receptor, o cuando un avión matriculado en el Estado que envía sufra un accidente en territorio del Estado receptor.

La Red Consular Mexicana en Estados Unidos diariamente proporciona asistencia a los familiares de los fallecidos mexicanos acaecidos en ese país, tanto quienes residen habitualmente en la Unión Americana como quienes fallecen durante su intento de cruce indocumentado en su frontera sur.

La atención a menores, como ya se ha explicado, al igual que a los discapacitados es realiza a cualquier hora del día, convirtiéndose en una de las acciones de asistencia más importantes, se busca en todo momento que se atiendan a la brevedad posible y vigilando que durante todos ellos se respeten los derechos de los connacionales.

3.3. Legislación internacional de asistencia y protección consular con Estados Unidos

La relación bilateral México- Estados Unidos ha permeado en diferentes aspectos de la vida cotidiana de los habitantes de ambos países que son países firmantes de las Convenciones de Viena de

Relaciones Consulares y de Relaciones Diplomáticas han firmado otros documentos que regulan la protección y asistencia consulares a sus nacionales en el otro país.

El gobierno de México ha firmado una serie de tratados internacionales bilaterales con Estados Unidos en diversos temas como delimitación de fronteras, tratados de paz, y en el área específica de la asistencia y protección consulares destacan los siguientes documentos:

3.3.1 Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1942

Derivada de la firma del “Programa Bracero” entre ambos países, esta Convención sigue vigente y ha servido como base jurídica para realizar las labores de asistencia y protección consulares, tanto de nacionales como extranjeros en nuestro territorio. Este tratado bilateral es referencia obligada en la Memoranda de Entendimiento firmada por ambos países en la atención de los mexicanos en la Unión Americana.

...Los artículos que se refieren a la asistencia y protección consulares son los siguientes:

ARTICULO VI.

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

2. Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos consulares respectivos, tendrán derecho a:
 - (a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró;
 - (b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró;
 - (c) Mediante aviso a las autoridades correspondientes, a visitar cualesquiera de los nacionales del país que los nombró que hubieren sido encarcelados o detenidos por las autoridades del Estado; y
 - (d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades de Estado, o en sus relaciones con estas.
3. Los nacionales de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes tendrán derecho, en todo tiempo, a comunicarse con los funcionarios consulares de su país.

Al ser un tratado bilateral anterior a la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963, estableció que los gobiernos de ambos países tenían obligaciones y derechos de los connacionales que debían respetar en el territorio del otro.

Se prestaba atención a los derechos de los nacionales, y se hacía énfasis en la situación de indefensión que tenían los trabajadores migrante que eran contratados para laborar en los campos de Estados Unidos.

Establecía derecho de visita y de notificación para los connacionales detenidos; así como el derecho de comunicación con los funcionarios consulares para proteger a los connacionales.

ARTICULO VIII.

1. En caso de fallecimiento de algún nacional de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes en el territorio de la otra Alta Parte Contratante, sin que haya en el lugar de su fallecimiento herederos conocidos ni albaceas testamentarios por 41 nombrados, las autoridades locales competentes comunicarán inmediatamente el hecho de su fallecimiento al funcionario consular más cercano del Estado del que el finado fuera nacional, con el objeto de que se envíen los informes necesarios a los interesados .
2. En caso de fallecimiento de algún nacional de cualesquiera de las dos Altas Partes Contratante en el territorio de la otra Alta Parte Contratante, sin dejar testamento con nombramiento de albacea testamentario, el funcionario consular del Estado del cual fuere nacional el finado, y dentro de cuyo distrito

tuviere su domicilio dicho finado en la fecha de su fallecimiento, será considerado, en cuanto lo permitan las leyes del país y mientras se nombre un albacea dativo y se abra el juicio abintestato, como competente para encargarse de los bienes que dejare el finado, con el objeto de atender a la conservación y protección de tales bienes. Dicho funcionario consular tendrá derecho a que se le nombre como albacea del intestado, a discreción del tribunal u otro organismo que intervenga en los juicios sucesorios siempre que así lo permitan las leyes del lugar en donde se trámite el juicio sucesorio respectivo.

3. Cuando un funcionario consular acepte el puesto de albacea de la sucesión de un nacional fallecido, se somete, en cuanto a su carácter como tal, a la jurisdicción del tribunal u otro organismo que le discierna el nombramiento, para todos los fines necesarios, con el mismo grado que si fuera nacional del Estado que lo haya recibido.

Este artículo fundamentaba la atención a los connacionales fallecidos en Estados Unidos, así como la capacidad jurídica de los funcionarios consulares para actuar como albacea en la sucesión de los *de cujus*.

ARTICULO XII.

1. Las operaciones relativas al salvamento de las embarcaciones pertenecientes a cualquiera de las Altas Partes Contratantes que naufragaren en las costas de la otra Alta Parte Contratante, serán dirigidas por el funcionario consular del país a que pertenezca la embarcaciones y dentro de cuyo distrito hubiere tenido lugar el naufragio, o por alguna otra persona autorizada para este fin por la ley del país mencionado y cuya identidad se dará a conocer a las autoridades locales por el funcionario consular.

2. Las autoridades locales del Estado receptor comunicarán inmediatamente el suceso al funcionario consular o a la otra persona autorizada a que se refiere el párrafo anterior y tomarán, entre tanto, todas las medidas que fueren necesarias para la protección de las personas y conservación de los efectos del buque que hubiere naufragado. Dichas autoridades sólo intervendrán para mantener el orden, para proteger los intereses de las personas en el salvamento si éstas no pertenecieron a la tripulación del barco náufrago y para asegurar la ejecución de las disposiciones que deban cumplirse para la entrada y exportación de las mercancías salvadas, las cuales no estarán sujetas al pago de derechos de aduana a menos que se destine, posteriormente, al consumo del país en el que naufragio haya tenido lugar.

La asistencia y protección consular de los barcos de los connacionales también formaba parte de este tratado bilateral y se

desarrollaban para salvar a las personas y los bienes muebles en caso de naufragio.

3.3.2 Memoranda de Entendimiento entre México y Estados Unidos

La memoranda de entendimiento son acuerdos binacionales firmados por Secretarios de Estado de ambos gobiernos que no necesitan la aprobación del Senado de la República, tal como lo señala la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como si fuera un tratado internacional, por lo que se han convertido en el medio idóneo para establecer criterios y reglas generales para el tratamiento específico de la migración mexicana hacia Estados Unidos.

En la década noventa del siglo XX, seguido de la Comisión Binacional de 1996 se firmó el Memorando de Entendimiento de Protección con el Servicio de Inmigración y Naturalización, estableció los criterios más efectivos hasta ese momento para preservar los derechos de los connacionales.

*MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE PROTECCIÓN
CONSULAR DE NACIONALES DE MÉXICO
Y DE ESTADOS UNIDOS
7 de mayo de 1996*

Adoptan los siguientes principios y objetivos:

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

3. Procurar que se proporcionen los espacios adecuados para la libre y plena comunicación entre los representantes consulares y los individuos detenidos, a fin de permitir que los representantes consulares, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, entrevisten a sus respectivos nacionales cuando estos hubiesen sido detenidos, arrestados, encarcelados o puestos bajo custodia, de acuerdo con el Artículo VI, párrafo 2, sección (c) de la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 12 de agosto de 1942, y de acuerdo con el Artículo 36, primer párrafo, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
4. Permitir y facilitar a los funcionarios consulares, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, estar presentes, en todo momento, en los juicios o procedimientos judiciales en los cuales participen sus respectivos nacionales, incluyendo aquellos procedimientos legales relacionados con menores.

Este documento bilateral fue el fundamento para los primeros Acuerdos Locales de Repatriación firmados entre los consulados fronterizos y las autoridades del ahora extinto Servicio de Inmigración y Naturalización, antecedente del Departamento de Seguridad Interna, los cuales establecieron de manera práctica la forma en que debían llevarse las repatriaciones con especial énfasis en los grupos vulnerables: menores no acompañados, embarazadas, enfermos, adultos mayores e indígena.

Fueron los documentos utilizados durante el cambio de autoridades migratorias ante la extinción del Servicio de Inmigración y Naturalización y la formación del Departamento de Seguridad Interna, y hasta la firma de nuevos Acuerdos hasta el año 2008.

MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SECRETARÍA DE
GOBERNACIÓN Y LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL DEPARTAMENTO DE
SEGURIDAD INTERNA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA SOBRE
LA REPATRIACION SEGURA, ORDENADA, DIGNA Y HUMANA DE
NACIONALES MEXICANOS
20 de febrero de 2004

ARTÍCULO 3

Los procedimientos locales de repatriación deberían ajustarse a los criterios y principios que se han establecido de común acuerdo para la repatriación de nacionales mexicanos desde los estados unidos a México. Los

procedimientos locales de repatriación deberían ser revisados y actualizados anualmente, en consulta con el Grupo de Trabajo Técnico sobre Repatriación.

Los procedimientos locales de repatriación deberán incluir los siguientes criterios y principios:

- a) Las repatriaciones deberían ser llevadas a cabo en forma consistente con respeto de los derechos humanos y la dignidad de los nacionales mexicanos que se encuentren en Estados Unidos, en violación a leyes migratorias;
- b) Notificación de los cargos de las autoridades que estén facultadas para entregar o recibir a los nacionales mexicanos en territorio mexicano;
- c) Los puntos de repatriación serán establecidos de manera consistente con los horarios de operación y la disponibilidad de personal. México debería hacer todo lo posible para asegurarse que los puntos de recepción acordados se encuentren funcionando con el personal suficiente a nivel local, estatal y federal, encargado de velar por la salud, el bienestar y la seguridad de los nacionales mexicanos;
- d) La identificación de los puntos de contacto que reciban y/o transmitan información sobre incidentes de maltrato o posibles violaciones a los derechos humanos;
- e) Debería preservarse la unidad familiar durante el proceso de repatriación, tomando en consideración los criterios administrativos;
- f) Las personas incapacitadas, los menores de edad no acompañados, y otras personas vulnerables deberían ser repatriadas en horario diurno para garantizar su seguridad. Las Dependencias Participantes mexicanas deberían hacer todo lo posible para que dichas personas sean recibidas por representantes de instituciones de asistencia social tras su repatriación de Estados Unidos.
- g) Los funcionarios competentes de las Dependencias Participantes deberían discutir asuntos de preocupación mutua, tales como la notificación consular y el acceso a la asistencia consular.
- h) La notificación sobre la repatriación debería realizarse tomando en cuenta las necesidades logísticas y operativas. Los procedimientos locales deberían contemplar que la notificación se realice de forma rutinaria en la frontera.
- i) Las autoridades del DHS deberían notificar e informar de manera oportuna en casos que ameriten preparativos especiales para la recepción de menores de edad no acompañados, de individuos con problemas médicos mentales u otro tipo de necesidades particulares.

Documento firmado por el Departamento de Seguridad Interna con las autoridades migratorias mexicanas, establece los criterios básicos para la repatriación de los migrantes a nuestro país, especialmente se refieren a la atención de grupos vulnerables y la forma en que deberán ser tratados. Asimismo, establece la forma en que se debe llevar a cabo la notificación consular y la asistencia consular a los connacionales en Estados Unidos.

3.3.3 Acuerdos Locales de Repatriación

Actualmente existen 30 Acuerdos Locales de Repatriación que fueron firmados en 2009 por las oficinas del Departamento de Seguridad Interna con los Consulados Mexicanos en Estados Unidos, y en la franja fronteriza también participan los jefes del Instituto Nacional de Migración, son el resultado de la memoranda anteriormente citada.

Fueron establecidos por el Grupo Técnico de Trabajo sobre Repatriaciones que se creó con el Memorándum de Entendimiento sobre Repatriaciones de febrero de 2004, todos son esencialmente iguales, contienen cambios menores respecto a la funcionalidad y horarios en las garitas de repatriación de las autoridades migratorias.

Los artículos más importantes son:

Sección 4

Notificación Consular y Acceso

Los participantes del DHS deberían indicar a todo nacional mexicano detenido (que no sea también un nacional de los Estados Unidos) que él/ella puede comunicarse con un oficial consular. Cuando un nacional mexicano detenido solicite acceso consular, los Participantes el DHS deberían notificar al Consulado Mexicano, facilitar el acceso y proporcionar a los oficiales consulares mexicanos, en la medida de lo posible, la oportunidad de conducir entrevistas en privado. Los Participantes del DHS deberían facilitar a los Participantes Mexicanos copias de los reglamentos aplicables y de los Estándares de Detención del DHS aplicables para todas las personas detenidas por un período mayor a 72 horas. La notificación podrá ser realizada vía telefónica, fax y correo electrónico.

Señala como derecho básico la notificación consular y la consecuente asistencia de las representaciones consulares mexicanas, procurando en todo momento que sé de aviso de todos las detenciones, sea cual fuere el motivo que lo originó.

La notificación será realizada por todos los medios posibles para que los funcionarios consulares puedan efectuar la visita de manera pronta.

Sección 8

Los Participantes han establecido los puntos de repatriación, y sus horarios de operación y personal, en el Anexo x. Los Participantes deberían actualizar el Anexo cuando se modifiquen los puntos de repatriación o sus horarios de operación y personal. Los Participantes Mexicanos deberían realizar cualquier esfuerzo para asegurar que los puntos de repatriación previamente acordados, cuenten con personal suficiente de las entidades locales, estatales y/o federales responsables de la salud, bienestar y seguridad de los nacionales mexicanos.

Los horarios de repatriación para los migrantes se deberán respetar y se tendrán consideraciones especiales para los grupos vulnerables, poniendo atención más cercana a éstos y procurando contar con personal que los atienda durante su regreso a nuestro país.

Sección 11

Los Participantes deberían repatriar a las personas con necesidades especiales durante un horario diurno para garantizar su seguridad. Para los efectos del presente Arreglo, “personas con necesidades especiales” incluyen de manera enunciativa, más no limitativa, a menores no acompañados, adultos de la tercera edad, mujeres sola, embarazadas o con infantes e individuos que están incapacitados mental o clínicamente. Los Participantes mexicanos deberían hacer todos los esfuerzos por contar con el personal adecuado para recibir a estas personas al ser repatriadas desde Estados Unidos. La repatriación de estas personas deberían efectuarse, en términos generales, antes de las 19:30 horas.

Con la finalidad de contar con entidades federales, estatales o municipales que atiendan a los migrantes vulnerables repatriados es menester que éstos lo hagan durante el día, así es la mejor forma en que puedan contar con todos los elementos para que sus necesidades sean cubiertas como albergues, hospitales o cualquier otro.

Sección 12

Si se requirieren arreglos adicionales para recibir un menor no acompañado o un individuo con necesidades médicas, mentales o especiales de cualquier otro tipo...

Los funcionarios consulares deben proveer a los migrantes repatriados con necesidades especiales o pertenecientes a los grupos vulnerables de todos los medios posibles para que su repatriación se complete de la mejor forma, aún con mayores recursos o solicitando ayuda a otras dependencias de cualquier orden de gobierno.

En el apartado de Anexos de este trabajo se presenta un listado de los Arreglos Locales de Repatriación actualmente firmados por los consulados en Estados Unidos con las autoridades migratorias estadounidenses.

CAPÍTULO 4

PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO DE ASPECTOS
JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS DE LA
ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR DE LA
RED CONSULAR MEXICANA EN ESTADOS UNIDOS

CAPÍTULO 4. PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO DE ASPECTOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS DE LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR DE LA RED CONSULAR MEXICANA EN ESTADOS UNIDOS

El presente capítulo será dividido en 2 grandes apartados, en el primero se plantean las propuestas que requieren de modificación a la legislación mexicana así como algunas propuestas de cambio a la legislación federal estadounidense y en el otro apartado en las áreas administrativa y migratoria.

La modificación a la legislación mexicana sería a la Ley Federal de Derechos para la obtención de mayores recursos económicos dirigidos a solventar los gastos de los casos de asistencia y protección consulares en Estados Unidos.

Mientras las propuestas que afectarían a la legislación estadounidense serían en dos áreas jurídicas separadas, una administrativa y otra migratoria, la cual se plantea que para llevar a cabo su cambio es a través de la negociación entre la Red Consular Mexicana, encabezada por la Embajada de México en Estados Unidos y las diferentes autoridades federales como el Departamento de Seguridad Interna y el Departamento de Justicia de Estados Unidos.

En el otro apartado referente a las propuestas administrativas, éstas no requieren modificación alguna a la legislación de nuestro país

o las leyes federales de la Unión Americana. Las propuestas sólo se refieren al mejoramiento y/o redistribución de los recursos humanos y económicos, que mejorarán la forma en que se proveen los servicios de asistencia y protección consulares a los connacionales en Estados Unidos.

Las propuestas que serán descritas a continuación son producto de los requerimientos remitidos a la Cancillería por parte de la Red Consular Mexicana así como la necesidad de mejorar la operatividad de los casos de asistencia y protección consulares que se realizan diariamente en los Estados Unidos.

Las principales necesidades que se han detectados son la necesidad de contar con abogados consultores capacitados y aumentar los recursos del gobierno federal para proporcionar ayuda económica por diversos aspectos a los connacionales.

Debido al gran número de personas que son atendidas diariamente por los funcionarios consulares la Red Consular Mexicana y en gran medida al desconocimiento de los derechos con los que cuentan, existe una cantidad importante de personas que desconoce las atribuciones y facultades existentes para proporcionarles asistencia y protección consulares.

4.1 Propuestas jurídicas

La propuesta jurídica a la legislación mexicana del presente apartado es:

- Modificación en la legislación mexicana del aumento de los ingresos económicos consulares para mejorar la labor consular de protección y asistencia consular.

De acuerdo con la Ley Federal de Derechos en los artículos 20, 22 y 23 los ingresos obtenidos por la expedición de documentación y actos del registro civil consular se deben destinar para solventar los gastos generados al proporcionar la asistencia y protección consulares.

Bajo el esquema actual es necesaria la mayor generación de documentos consulares - pasaportes, Matriculas Consulares de Alta Seguridad, menajes de casa, actos notariales- por parte de las representaciones consulares para que los departamentos de protección de la Red Consular cuenten con recursos económicos suficientes para solventar las necesidades monetarias de los connacionales que requieran de asistencia y protección consular.

Los procedimientos administrativos para cubrir los gastos de los casos de asistencia y protección consulares se encuentran contenidos en las Normas para la ejecución de los programas de protección a mexicanos en el exterior.

Los casos de asistencia y protección consular son tan amplios y variados que pueden ser de fácil solución como expedir un pasaporte de protección, llamar por teléfono a las autoridades migratorias, solicitar información de un connacional o asuntos más complejos como repatriar a los enfermos a territorio nacional, repatriación de fallecidos sea en cenizas o traslado de cuerpo, donde intervienen autoridades nacionales y extranjeras que deben ser coordinadas por las

representaciones consulares, en algunos casos el importe monetario que implica es muy alto y no se cuenta con los recursos suficientes para solventarlos.

Dentro de este universo de asuntos cabe destacar que el gobierno de México paga la totalidad de los estudios de ADN para la identificación y, en su caso, la repatriación de los restos en los casos de fallecidos quienes perecen durante en su intento de cruce indocumentado hacia Estados Unidos por la frontera compartida.

Anualmente se proporcionan 11 millones de dólares para solventar los gastos generados por los casos de asistencia y protección consulares en Estados Unidos, sin embargo, por el alto número de expedientes el monto total para cada uno se ve reducido a poco más de 100 dólares por evento, buena parte de los problemas presentados no requieren el pago de abogados, pago de viáticos o gastos similares, pero se ha reducido el dinero que puede proporcionarse a cada connacional, lo cual en ocasiones dificulta que se lleven a cabo todas las acciones necesarias para solucionar de la mejor forma la problemática de los connacionales.

Para proporcionar la asistencia y protección consular a los eventos que requieren mayores egresos, éstos son aprobados por el “Comité de Evaluación para la Asistencia a Casos de Protección Consular que requieran apoyos económicos mayores a Cinco Mil Dólares” los cuales son presentados por la Dirección General de Protección de Mexicanos al Exterior a funcionarios de diferentes áreas de la Cancillería como la Subsecretaría para América del Norte, Consultoría Jurídica, Oficialía Mayor, Dirección General de Programación, Organización y

Presupuesto y el Órgano Interno de Control, quienes aprueban el gasto solicitado.

La presentación de los casos puestos a consideración del Comité deben contar con opiniones legales de abogados consultores, presupuestos de varias empresas, y la suma total de los gastos que se generarán, en muchas ocasiones se han aprobado altas sumas de dinero para la repatriación de enfermos vía ambulancia aérea, eventos de custodia de menores, entre otros.

El problema que se plantea es que actualmente el 70% de todos los ingresos consulares son utilizados para el pago del gasto corriente de la Red Consular Mexicana como son los sueldos del personal local, la renta de los locales consulares, el pago de los servicios de los consulados, la renta de vehículos y la compra del mobiliario físico y computacional utilizados por los funcionarios consulares de protección, lo cual disminuye el porcentaje destinado a proporcionar los apoyo económicos en los casos de asistencia y protección consulares.

Tomando en consideración que la asistencia y protección consulares es un eje fundamental de la política exterior mexicana el gobierno mexicano debe proveer los recursos económicos suficientes para cubrir los gastos generados para atender a los connacionales en el exterior que requieren el apoyo de la Red Consular Mexicana.

Se propone que cuando los ingresos consulares sean insuficientes para cubrir los gastos corrientes de las Red Consular, el H. Congreso de la Unión – Cámara de Diputados – le destine a la Secretaría de Relaciones Exteriores los recursos suficientes para solventar las

necesidades económicas de los casos de asistencia y protección consulares de los mexicanos en Estados Unidos.

Las propuestas de modificación a la legislación estadounidense se enuncian a continuación:

- Inclusión de la notificación consular a nacionales mexicanos en el libro de Acceso y Notificación Consular del Department of State de Estados Unidos

En el libro titulado Consular and Notification Access del Departamento de Estado de la Unión Americana se especifica que el Gobierno de México no ha suscrito un acuerdo con ese país para que la detención de cualquier nacional mexicano deba ser notificado obligatoriamente por parte de las autoridades policíacas de cualquier orden de gobierno a la representación consular correspondiente.

El citado manual sólo señala que el Gobierno de México (Department of State, 2010) solicita que cualquier detención se haga del conocimiento del consulado correspondiente de acuerdo con la circunscripción consular, misma que ha sido autorizada por la misma dependencia federal; con especial énfasis en los casos de las personas pertenecientes a los grupos vulnerables como menores, adultos mayores, embarazadas, enfermos e indígenas.

Otro requerimiento del gobierno federal mexicano ante el Departamento de Estado estadounidense es que, en la medida de lo posible, se informe a la representación consular correspondiente el motivo de la detención de los connacionales para que los esfuerzos de

los funcionarios consulares se enfoquen en los casos de pena capital y en los casos graves cometidos por los connacionales.

Como se ha explicado a lo largo del presente trabajo, la notificación consular es el fundamento a través del cual la Red Consular Mexicana puede desarrollar sus labores de asistencia y protección consulares; el desconocimiento de este derecho por parte de los connacionales y el incumplimiento del mismo por las autoridades que los detiene los deja en un estado de indefensión frente al gobierno que los detiene.

La promoción de este derecho por parte de las autoridades migratorias y de las otras agencias policíacas previene la situación antes descrita, sin embargo, el gobierno federal de Estados Unidos no obliga a las diversas agencias policíacas estatales o de condado o de las ciudades a que ejerzan esta obligación para con los connacionales detenidos por cualquier motivo.

La importancia de la notificación consular ha sido defendida a lo largo de los años por el Gobierno de México, tal como lo demostró con la presentación del caso Avena en 2003 (Méndez Silva, 2006) ante la Corte Internacional de Justicia en el cual se hizo del conocimiento de la CIJ que el derecho de asistencia protección consular de los mexicanos detenidos en diversas prisiones de Estados Unidos no había sido respetado por las autoridades policíacas estatales.

En todos los casos los mexicanos detenidos habían sido sentenciados o su propuesta de sentencia había sido la pena capital, por lo que el Gobierno de México decidió prestarles toda la asistencia

legal posible a través de abogados especialistas y en muchos casos promoviendo apelaciones.

A pesar de que CIJ declaró que el Gobierno de México tenía razón sobre esta solicitud y que el Gobierno de Estados Unidos no cumplió con la obligación consagrada en el artículo 36 de la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963, la Suprema Corte Federal de Justicia de ese país confirmó en la sentencia del caso Medellín V. Texas en 2008 que los gobiernos estatales al carecer de leyes reglamentarias expedidas por el legislativo federal estaban imposibilitados a su cumplimiento.

El gobierno federal mexicano tiene como base de su política exterior el respeto de los derechos humanos de sus nacionales fuera de su territorio, es por ello menester que la notificación consular sea respetada por todas las autoridades policíacas y migratorias estadounidenses.

Para que este cambio pueda convertirse en una realidad es necesario que la Embajada de México realice una negociación con las autoridades del Departamento de Estado para que se hagan las modificaciones necesarias y de esa forma las autoridades estadounidenses de todos los órdenes de gobierno la respeten y cumplan con esa obligación.

Posteriormente, este acuerdo de la obligatoriedad de la notificación consular deberá promocionarse a través de Memoranda de Entendimiento entre la Red Consular Mexicana y las autoridades policíacas de su circunscripción consular.

Actualmente la Red Consular Mexicana se encarga de promocionar la notificación consular con las policías locales, pero no es suficiente, y muchos casos que involucran a connacionales no son reportados a las representaciones consulares y por consiguiente los connacionales no cuentan con asistencia y protección consular.

- Solicitar a las ONG's que promocioe la modificación de la ley migratoria de Estados Unidos para que exista la figura de abogados de oficio para los connacionales detenidos por las autoridades migratorias.

De acuerdo con la legislación estadounidense United States Code Título 8, la materia migratoria es administrativa, por lo que los detenidos no cuentan con abogados defensores de oficio como en la materia penal, donde todos los acusados cuentan con un representante legal ante la Corte.

Esta disposición legal delimita que la única forma en que los connacionales mexicanos detenidos por las autoridades migratorias estadounidenses cuenten con representación legal es que contraten a un abogado privado o en caso de que un abogado decida representarlo sin costo, es decir pro bono, los cuales deben estar registrados ante el Departamento de Justicia federal o el Departamento de Seguridad Interna.

Debido al alto costo de la representación legal en Estados Unidos, la mayoría de los connacionales detenidos carecen de representación legal para la defensa de sus casos, razón por la cual, cuando se presentan ante los jueces migratorios federales son sentenciados a

penas muy severas o largas, aún cuando sea la primera vez que son detenidos por las autoridades estadounidenses.

Los casos migratorios de los connacionales registrados anualmente por la Red Consular Mexicana representan cada vez más un porcentaje más alto dentro del total de casos de asistencia y protección consulares en Estados Unidos.

Tabla 4.1. Casos migratorios en Estados Unidos

Año	2010	2011	2012*	Total
Casos de remoción por Parte de las autoridades Migratorias en EU	11,638	19,974	23,392	55,004

*Fuente: Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, SRE. * Al 30 de junio de 2012.*

Tomando en consideración las limitaciones jurídicas internacionales del gobierno mexicano, la Red Consular Mexicana no puede solicitar directamente que los cambios a la legislación migratoria sean efectuados con la finalidad de beneficiar a los connacionales detenidos por las autoridades migratorias de ese país.

La Red Consular Mexicana solicita a los abogados consultores que se hagan cargo de la mayor parte de los casos de protección en materia migratoria, toda vez que son los únicos que pueden representar a los connacionales en los juzgados federales; sin embargo, por el alto número de expedientes no todos los connacionales son asistidos legalmente.

En este escenario se deben promover los cambios por medio de cabilderos y Organizaciones No Gubernamentales de defensa de

migrantes en Estados Unidos para que se logre que se modifique la legislación migratoria federal y sean nombrados abogados defensores de oficio que representen a cualquier extranjero detenido por las autoridades migratorias y deba presentarse ante un juez federal estadounidense.

Dentro de este orden de ideas, también debe promoverse dentro de los centros de detención migratorios la información entre la población detenida de que existen varios abogados pro bono en la ciudad donde se encuentran que pueden asistirlos durante su proceso legal migratorio ante los jueces federales.

Otro aspecto importante a promocionar dentro de los centros de detención son los números telefónicos de atención de la Red Consular Mexicana, los cuales son atendidos las 24 horas del día por las guardias de protección y que tienen como finalidad de que los funcionarios consulares puedan asistirlos en cualquier momento.

4.2 Propuestas Administrativas

Las propuestas que serán expuestas a continuación no requieren ningún tipo de modificación a la legislación de ambos países ya que se encuentran contempladas dentro del fundamento jurídico que ya fue explicado en el Capítulo 3 del presente trabajo.

- Reactivación de la Comisión Binacional México-Estados Unidos

La Comisión Binacional fue inaugurada en 1980 por los Presidentes López Portillo y Carter (Becerra, 2004) y ha sido durante décadas el foro bilateral más importante de ambos gobiernos.

Durante la década de los noventa los Presidentes Zedillo y Clinton firmaron una serie de declaraciones conjuntas que sentaron las bases para la repatriación de los connacionales por la frontera compartida de una manera segura y ordenada.

La Comisión Binacional está conformada por 17 de Grupos de Trabajo especializados, entre los que destacan el de Cooperación Fronteriza, Migración y Asuntos Consulares, Salud, Energía, entre otros, y en éstos se tratan los aspectos más relevantes de cada tema y se suscriben Acuerdos que regulan la temática más trascendente, desde el 2006 no se ha reunido esta Comisión.

En el Grupo de Trabajo de Migración y Asuntos Consulares se trataban los siguientes temas: impacto migratorio, Tratado de Ejecución de Sentencias Penales, Testigos de cargo, condiciones de arresto, detenciones, encarcelamiento, accidentes de trabajo, trabajadores migratorios, deportación de menores, traslado de prisiones, tráfico de menores, seguridad social, visas por motivos humanitarios, reunificación familiar, intercambio de información sobre documentos migratorios falsos, es decir, toda la gama de problemas relacionados con la migración mexicana hacia Estados Unidos.

El tratamiento del tema migratorio al más alto nivel ministerial durante la década pasada se estancó, principalmente por el cambio de administración federal en ambos gobiernos y el nuevo tratamiento de los extranjeros por parte del Gobierno Estadounidense a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre.

Las prioridades cambiaron y se adoptó una actitud proteccionista dentro de Estados Unidos, la cual plantea la necesidad de cerrar las fronteras y endurecer la legislación federal para quienes violan las disposiciones legales.

La Ley Patriota de 2002 de la legislación federal estadounidense fue el fundamento jurídico que modificó el paradigma para el tratamiento de los extranjeros, con especial énfasis en los migrantes indocumentados en la Unión Americana; fue ahí cuando la Comisión Binacional comenzó a perder relevancia para el gobierno federal de Estados Unidos.

La reactivación de este foro gubernamental binacional serviría al Gobierno de México para ubicar el tema migratorio, de nueva cuenta, dentro de las prioridades del Gobierno de Estados Unidos, esta discusión permitiría mejorar las condiciones en los centros de detención y la forma en que son tratados los migrantes mexicanos detenidos durante su intento de cruce indocumentado hacia ese país; asimismo, sentaría las bases de una nueva relación entre la Red Consular Mexicana y las autoridades federales de ese país.

El gobierno mexicano debe fomentar que el tema migratorio sea prioritario para el gobierno de Estados Unidos, con el respeto total a

los derechos de los connacionales que residen en ese país o que intentan ingresar hacia su territorio, con un cuidado especial en los grupos vulnerables.

- Apertura de consulados en estados emergentes

Ante los cambios migratorios durante la década pasada cuando los migrantes mexicanos se fueron hacia otros estados dentro de Estados Unidos hacia otros no tradicionales como California, Texas, Nuevo Mexico o Illinois, en busca de nuevas oportunidades de empleo.

Esta realidad hace evidente la necesidad de contar con nuevas representaciones consulares en estados donde no se cuenta con un Consulado y la circunscripción consular de las representaciones consulares que los atienden son muy extensas.

A pesar de los esfuerzos de la Red Consular Mexicana para proporcionar asistencia y protección consulares a todos los connacionales que lo requieran en Estados Unidos, hay varios estados de la Unión Americana que carecen de un consulado mexicano, y por consiguiente los mexicanos residentes en estos estados deben viajar durante muchas horas para obtener documentación consular o ser atendidos en algún caso de asistencia o protección consulares.

Existe el programa de Consulado Móvil por medio del cual los Consulados viajan a ciudades con gran número de residentes de origen mexicano para proporcionar documentación, pláticas informativas, información en general, así como asistencia y protección consulares; sin embargo, las visitas realizadas por los funcionarios

consulares a ciudades alejadas de la sede consular dentro de este programa no son suficientes en estados con altas concentraciones de connacionales, como es el caso de Alabama y Carolina del Sur.

Debido al creciente clima xenófobo en varios estados de la Unión Americana que han llevado a la promulgación de diversas legislaciones que prohíben la obtención de la mayoría de los servicios a los migrantes indocumentados se han afectado en gran medida a la población mexicana residente en esos estados.

Diariamente cientos de miles de personas de origen mexicano que residen en estos estados deben contar con Consulados que se unan a la Red Consular existente para que las labores de asistencia y protección sean más rápidas y efectivas y así la población mexicana tenga la certeza de que contará con el apoyo del Gobierno de México.

Se presentan los datos para la apertura de dos consulados en el Sureste de Estados Unidos, región donde habitualmente no había mexicanos hasta principios de este siglo.

- Consulado en Montgomery, Alabama

En el año 2011 se aprobó la ley HB56 en Alabama, cuya agresividad o radicalización excedió a la SB1070 de Arizona, y fue suspendida parcialmente el 11 de octubre de 2011 por un juez federal, actualmente se encuentra en litigio en la Corte de Apelaciones de Atlanta, Georgia.

La población residente en Alabama es atendida por el Consulado General de México en Atlanta, Georgia y el personal consular invierte en promedio 3 horas y media en llegar a las poblaciones con mayor número de mexicanos, cabe destacar que para llegar de Mobile, Alabama en el Golfo de México hasta el Consulado puede tomar hasta 6 horas de traslado vía terrestre, ocasionando gran inversión de tiempo y dinero a los connacionales en Alabama, quienes necesitan servicios o protección consulares.

Cabe señalar, que con esta modificación también se busca atender que haya una disminución de riesgo de detención por parte de las autoridades policíacas locales, ya que los connacionales mexicanos residentes en Alabama en busca de atención consular en su circunscripción actual tienen la necesidad de salir de ese estado lo que representa un peligro, debido principalmente a la radicalización de las leyes antiinmigrantes y la implementación del 100% del programa Comunidades Seguras y la firma de la Memoranda de Entendimiento con los Departamentos de Seguridad Pública de Alabama y Georgia dentro del Programa 287-G con el ICE. El consulado en Montgomery atendería de forma eficaz y oportuna a los nacionales residentes y evitaría su salida del estado.

Tabla 4.2. Población mexicana en Georgia y Alabama

Estado	Censo 2000	Censo 2010	Porcentaje
Georgia	275,288	519,502	188.71
Alabama	44,522	122,911	276.06
Total	319,810	642,413	200.87

Fuente: Elaboración propia, con datos del Buró del Censo de Estados Unidos.

Esta propuesta proporcionaría beneficios como mejorar las labores de asistencia y protección y en los servicios consulares hacia los mexicanos residentes en esa área geográfica, es decir, se brindaría una mejor atención a los mexicanos que en suma por los 5 condados, aproximadamente 50,000 connacionales residentes en el centro de Alabama, mejorando también la capacidad de respuesta a casos urgentes de protección y asistencia consular y los servicios de documentación consular.

Tabla 4.3. Condados en Alabama con población mexicana y distancia entre el Consulado de Atlanta y la propuesta en Montgomery

Condado/ Capital	Población mexicana	Distancia a Montgomery, AL	Distancia a Atlanta, GA
Jefferson/Birmingham	17,544	1 hora 37 minutos	2 horas 39 minutos
Madison/Huntsville	9,760	3 horas 13 minutos	3 horas 4 minutos
Shelby/Columbiana	8,474	1 hora 15 minutos	2 horas 54 minutos
Marshall/Guntersville	7,110	3 horas 2 minutos	3 horas 1 minuto
Morgan/Decatur	7,094	2 horas 55 minutos	4 horas 1 minuto
Total	49,982		

Fuente: Elaboración propia, con datos del Buró del Censo de Estados Unidos y Google maps.

Se propone la apertura de un Consulado de carrera dependiente del Consulado General en Atlanta, Georgia con una plantilla de 20 personas y se sugiere que 5 de éstas sean funcionarios de protección para poder asistir a la población mexicana residente en Alabama, para que se fomenten las relaciones con las autoridades estatales y de los condados.

Las labores de asistencia y protección; así como protección preventiva por el Consulado en Atlanta, Georgia se realizan de manera regular, sin embargo, el traslado vía terrestre es muy tardado y en algún caso de urgencia toma demasiado tiempo poder proporcionarlos efectivamente.

- Consulado en Columbia, Carolina del Sur

En 2011 la legislatura de ese estado promulgó la ley S20, similar al SB 1070, misma que fue suspendida parcialmente por la decisión de un juez federal el 9 de enero de 2012.

Se propone que el consulado se localice en Columbia, capital de Carolina del Sur, la más grande y poblada del estado, sede de los poderes estatales con la finalidad de que la representación consular establezca relaciones con los interlocutores en la capital – representantes, ONG´s, abogados - y buscar la solución de problemas para los connacionales residentes en ese estado.

El aumento significativo de la población mexicana en ambos estados – Carolina del Norte y Carolina del Sur - durante la última década ha profundizado la necesidad de contar con un Consulado en Carolina del Sur para atender a la creciente población en ese Estado.

Tabla 4.4. Población mexicana en Carolina del Norte y del Sur

Estado	Censo 2000	Censo 2010	Porcentaje
Carolina del Norte	246,545	486,960	197.51
Carolina del Sur	52,871	138,358	261.68
Total	299,416	625,318	208.48

Fuente: Elaboración propia, con datos del Buró del Censo de Estados Unidos.

Los funcionarios del Consulado en Raleigh, Carolina del Norte deben desplazarse cada fin de semana a través de consulados móviles y presentándose en ferias informativas para proporcionar a los connacionales la información necesaria de la legislación estatal de corte antiinmigrante, este desgaste del personal causa mayores problemas.

En la última década la población mexicana residente en la circunscripción del Consulado General de México en Raleigh, Carolina del Norte ha aumentado en más de 200 por ciento, y algunas ciudades en Carolina del Sur se realizan hasta 5 horas en viaje terrestre de Raleigh, la apertura del consulado en Columbia reduciría los viajes en 2 ó 3 horas aproximadamente.

Tabla 4.5. Condados con mayor población mexicana en Carolina del Sur y distancias a Columbia y Raleigh

Condado	Población mexicana	Distancia a Columbia, SC	Distancia a Raleigh, NC
Greenville	17,869	1 hora 43 minutos	4 horas 36 minutos
Charleston	12,106	2 horas 2 minutos	4 horas 36 minutos
Spartanburg	11,544	1 hora 32 minutos	4 horas 9 minutos
Beaufort	11,135	2 horas 26 minutos	4 horas 59 minutos
Horry	10,106	2 horas 42 minutos	4 horas 59 minutos
Total	62,760		

Fuente: Elaboración propia, con datos del Buró del Censo de Estados Unidos y Google maps.

La necesidad cada vez mayor de contar con un Consulado es evidente por el aumento de la expedición de documentos consulares

para los connacionales como pasaportes, Matrículas Consulares de Alta Seguridad y el registro de menores como nacionales mexicanos.

El Consulado en Columbia, Carolina del Sur dependería del Consulado General de México en Raleigh y se calcula que cuente con 20 personas, y el Departamento de Protección se conforme por 5 personas que realicen las labores de asistencia y protección consulares.

La red consular con estos dos consulados se fortalecería en una región tradicionalmente radical y antiinmigrante, sería la mejor forma en que el Gobierno de México podría atender y mejorar sustancialmente su política exterior en Estados Unidos.

- Mayor número de funcionarios consulares

Actualmente, hay una plantilla de casi 300 funcionarios consulares en Estados Unidos en la Red Consular Mexicana quienes realizan únicamente labores de asistencia y protección consular, cifra muy baja para el alto número de connacionales que residen en ese país, aproximadamente 30 millones de personas, lo que repercute de manera directa en la forma en que los casos son atendidos.

Los 120,000 casos que en promedio son atendidos anualmente por la Red Consular Mexicana son vigilados por un grupo de aproximadamente 300 personas, quienes aparte de atender las solicitudes de atención de los connacionales que se presentan en persona en los Consulados, también dan respuesta a las peticiones de las oficinas gubernamentales mexicanas como: Comisiones de

Derechos Humanos, Gobiernos estatales y Presidencias Municipales, que son las entidades que piden mejor atención para los nacionales creando mayor presión para los funcionarios y empleados consulares.

En los Consulados mexicanos con mayor número de empleados consulares en materia de protección destacan Los Ángeles con 9, Chicago con 12 y Nueva York con 9, en ciudades con poblaciones de origen mexicano que contabilizan millones de personas. Asimismo, existen consulados de carrera como Boise en Idaho que sólo cuentan con 2 personas para realizar las labores de asistencia y protección consulares a pesar de tener un estado completo y condados de otros estados dentro de su circunscripción.

Aproximadamente cada empleado consular de protección ha tenido bajo su cargo en los último tres años casi 1,400 casos, lo cual resta la efectividad de la atención a los mismos.

Tabla 4.6. Casos de asistencia y protección consular 2010 a 2012

Año	2010	2011	2012*	Total
Casos de protección y Asistencia consular en Estados Unidos	123,482	139,391	87,129	350,002

Fuente: Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, SRE. * Al 30 de junio de 2012.

Los departamentos de protección se dividen temáticamente los rubros –administrativo, laboral, penal, migratorio, civil y derechos humanos-, cuando se cuenta con el personal, pero en muchas ocasiones una o dos personas deben atender la totalidad de los casos que se presenten en su circunscripción.

Ante esta realidad es necesaria la contratación de personal consular que realicen únicamente las labores de asistencia y protección para atender a los connacionales con mayores recursos humanos y proporcionar mejores servicios.

Dentro de esta problemática se aúna el bajo salario que perciben los empleados consulares, en promedio reciben un sueldo mensual de \$2,100 USD, cuando varias representaciones consulares se encuentran en ciudades de alto nivel adquisitivo como: Nueva York, Boston, Chicago y Los Ángeles. El aumentar la percepción de los “Empleados Locales” mejorará el nivel de trabajo y evitará la rotación continua de éstos.

El incremento de salarios y el mayor número de empleados consulares para labores de protección permitirá mejorar sustancialmente las labores de asistencia y protección que se proveen a los connacionales diariamente.

Se debería contratar a más de 100 personas que serían distribuidos en los consulados con menor número de funcionarios consulares de protección como Anchorage, Boise, Boston, Brownsville, Denver, Detroit, Douglas, Eagle Pass, Little Rock, Presidio y Saint Paul, muchos de éstos en ciudades fronterizas donde se realizan las repatriaciones a territorio nacional y la mayoría de las detenciones de la Patrulla Fronteriza. Esta plantilla de empleados hará más eficientes las labores de asistencia y protección consulares en toda la Unión Americana.

- Reforzamiento de las relaciones de la Red Consular Mexicana con los departamentos de policías de condado y estatales

Los tratados internacionales multilaterales de los cuales los gobiernos federales de México y Estados Unidos son parte y la convención bilateral en materia consular no son respetados en su totalidad por las agencias policíacas a nivel estatal o de condado; esto se presenta incluso en ocasiones cuando son detenidos por las autoridades migratorias federales estadounidenses.

Los acuerdos alcanzados por las autoridades federales y las representaciones consulares mexicanas respecto a los derechos de los migrantes y la notificación consular no siempre son conocidos y/o respetados por las agencias policíacas estatales y de condado.

Este desconocimiento de los convenios entre las autoridades federales estadounidenses y la Red Consular Mexicana genera que en muchos casos los derechos de los connacionales detenidos por estas autoridades no sean respetados y generen mayores problemas como: falta de notificación consular, desconocimiento por parte de los Consulados de casos graves y carencia de medios de defensa legales en diversos ámbitos jurídicos.

Todo lo anterior provoca que en muchas ocasiones los connacionales aún por delitos menores o faltas administrativas sean remitidos a las autoridades migratorias con el proceso jurídico ante las autoridades conducentes junto con la separación familiar, la pérdida de bienes y en algunas ocasiones largos periodos de encarcelamiento o detención.

Ante esta problemática es necesario que las representaciones consulares generen y, en su caso, fomenten las relaciones interinstitucionales con las agencias policíacas dentro de sus respectivas circunscripciones consulares.

Estas relaciones interinstitucionales podrían realizarse mediante reuniones informativa, presentación mutua de labores, visitas a centros de trabajo, pláticas informativas con abogados consultores, producción de videos informativos, visitas a los centros de detención y prisiones estatales o de condado.

- Cursos de capacitación para funcionarios consulares en diversas materias

La realidad actual de tecnología cambiante y la mayor necesidad de conocimientos especializados en diversas materias, es indispensable que los funcionarios y empleados consulares cuenten con información respecto a la legislación mexicana y estadounidense.

La actualización y el mejoramiento de los funcionarios consulares que proporcionan asistencia y protección a los connacionales permitirán, en muchos casos, solucionar una gran cantidad de casos sin necesidad de la revisión de éstos por parte de algún abogado consultor con la consecuente disminución de tiempo y trámites administrativos, así como el ahorro en el pago de los honorarios de los legistas consultados.

La forma en que se puede solucionar este problema es que la Cancillería proporcione los cursos de computación y de derecho

estadounidense de manera gratuita a los funcionarios consulares; ya se cuenta con una gran cantidad de abogados consultores en diversas especialidades quienes pueden dar cursos especializados. Así como se puede contratar a especialistas en informática que den la asesoría técnica necesaria para que todos los empleados consulares cuenten con conocimientos avanzados de informática para utilizar todos los programas desarrollados desde la Cancillería.

CONCLUSIONES

Conclusiones

La migración mexicana hacia Estados Unidos es un tema bilateral que ha sufrido una serie de altibajos a lo largo de la historia compartida por ambos países. En ocasiones es olvidado, en otras exaltado, pero nunca pierde vigencia: La diferencia económica entre ambas naciones permea a nivel nacional e individual y es el principal motor para que se produzca el movimiento de personas de un país al otro.

A través de la presente investigación se analizaron las diversas normas jurídicas que regulan la labor de los funcionarios consulares al proporcionar la asistencia y protección consulares de los connacionales que lo solicitan las diferentes representaciones consulares que se encuentran en Estados Unidos de América.

Por ello se destaca que es necesario actualizar el marco normativo bilateral toda vez que la Convención Consular de 1942 resulta obsoleta para la realidad migratoria actual, sin embargo, este documento hace patente el esfuerzo continuado del Gobierno de México para proteger a sus connacionales en situación de indefensión en la Unión Americana.

Asimismo, se hace evidente que la Memoranda de Entendimiento cumple con su función práctica de atender el fenómeno migratorio a un nivel ministerial y posteriormente local; pero carece de la fuerza vinculante que supone la firma de un nuevo tratado bilateral en materia de protección y asistencia consulares que debería ser aceptado por el poder legislativo de ambos países.

Las propuestas administrativas y judiciales planteadas para el mejoramiento integral de la Red Consular Mexicana son derivadas de un estudio a la problemática actual, misma que repercute de manera directa en los connacionales que residen en Estados Unidos de América.

El tratamiento del tema migratorio por el gobierno de México es básico, no tanto por los ingresos económicos que reportan las remesas, ya que es un mito que sin éstas la economía mexicana se iría al declive, ya que sólo representan el 2% del Producto Interno Bruto, su importancia radica en que los connacionales que migran deben contar con el apoyo del gobierno federal y la obligación de éste es proporcionar servicios consulares de alta calidad.

La migración mexicana es y debe ser en un futuro una prioridad para el gobierno federal, se debe fortalecer la presencia de la Red Consular, no únicamente en los Estados Unidos, en el mundo globalizado es cada vez mayor el número de connacionales que viajan a otro país para residir y a todos ellos se les debe proveer de servicios consulares y de la facultad de poder solicitar asistencia y protección de su nación.

La actual Red Consular Mexicana a pesar de sus grandes virtudes tiene problemas graves de efectividad, debido principalmente por el alto número de connacionales a quienes por falta de personal no se les proporciona la asistencia y protección consulares con la efectividad y prestancia que lo requieren.

El trabajo desarrollado por la Red Consular no puede ser minimizado, por el contrario, debe ser ensalzado y fortalecido con

mayores recursos humanos y materiales que contribuyan al mejor manejo de los casos de asistencia y protección consular.

Los funcionarios consulares deben estar conscientes de la gran labor que realizan diariamente en el ejercicio de sus funciones, en la ayuda prestada a decenas de miles de mexicanos quienes diariamente solicitan el apoyo de su gobierno cuando se encuentran con algún problema al residir en otro país.

Las propuestas enlistadas en el capítulo 4 son únicamente enunciativas, todas ellas tienen vertientes y dificultades de ejecución, pero su finalidad última es mejorar en la medida de lo posible la labor realizada por los funcionarios de protección de la Red Consular Mexicana en Estados Unidos.

Es menester contar con mejores profesionales, tanto miembros del Servicio Exterior Mexicano como empleados locales que desarrollen su trabajo diariamente con la firme convicción de que todos los esfuerzos encauzados en beneficio de sus connacionales tendrán afectación directa en la vida de éstos y sus familias. Estos profesionales deben también contar con el apoyo y mejor condiciones laborales para el desarrollo de sus funciones por parte de la Cancillería y en especial de los Cónsules.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. México: Autor.

_____ (2008) *Ley del Servicio Exterior Mexicano*. México: Autor.

_____ (2008) *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*. México: Autor.

_____ (2008) *Reglamento interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. México: Autor.

_____ (2012) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Autor.

_____ (2012) *Ley Federal de Derechos*. México: Autor.

Organización de las Naciones Unidas (2005) *Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961*. Estados Unidos: Autor.

_____ (2005) *Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963*. Estados Unidos: Autor.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2012) *Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*.

México: Autor.

_____ (2012) *Memorándum de Entendimiento que Amplía el Marco Consular Bilateral en materia de Protección y Migración*. México: Autor.

_____ (2012) *Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y de Estados Unidos de América*. México: Autor.

_____ (2012) *Memorandum de entendimiento sobre Protección Consular de nacionales de México y de Estados Unidos*. México: Autor.

_____ (2012) *Memorandum de entendimiento sobre los Mecanismos de Consulta sobre funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular*. México: Autor.

_____ (2012) *Memorandum de entendimiento entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaria de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América sobre la Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de nacionales mexicanos*. México: Autor.

Alarcón Acosta, R. (2011) *U.S. Immigration Policy and the Mobility of Mexicans (1882-2005)* México: Colegio de la Frontera Norte.

Arambula, Reyes A. (2008) *Protección consular a los mexicanos en el exterior*. México: Servicios de Investigación y Análisis del Honorable Congreso de la Unión.

Biblioteca del Congreso de Estados Unidos de América

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d099:SN01200:@@L&summ2=m&|TOM:/bss/d099query.html>, recuperada el 12 de agosto de 2009.

Brennan, T. (2000) *The Praetorship in the Roman Republic*. Estados Unidos: Oxford University Press.

Burgos, M. y Lozada, N. (2009) *La protección diplomática en el marco de las controversias internacionales de inversión*. Colombia: Revista Colombiana de Derecho Internacional.

Castro, Ortega W. (2003) *Protección jurídica en los E.U.A. al inmigrante mexicano indocumentado: necesidad y desafío*. México: Universidad de las Américas Puebla.

Chiner, J. y Galiana, J. (2003) *“Del Consolat del Mar al Libro del Consulado del Mar”* España: Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Valencia.

Delgado de Cantú, G. (2002) *Historia de México Volumen I. El proceso de gestación de un pueblo*. México: Pearson Educación.

Departamento de Estado de Estados Unidos (2010) *Consular Notification and Access*. (3° Edición). Estados Unidos: Autor.

Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos, Oficina de Control Fronterizo. http://www.cbp.gov/xp/cgov/about/history/legacy/ins_history.xml visitada el 13 de julio de 2012.

Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos, Oficina de Control de Inmigración y Aduanas. http://www.ice.gov/secure_communities/get-the-facts.htm visitada el 20 de agosto de 2012.

Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos, Oficina de Control de Inmigración y Aduanas. <http://www.ice.gov/news/library/factsheets/287g-reform.htm> visitada el 20 de agosto de 2012.

Dirección General de Protección (1980) *Memoria de Actividades de Protección de Mexicanos en el extranjero*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior,. <http://www.sre.gob.mx/index.php/tramites-y-servicios/asistencia-y-proteccion-consular/318> visitada el 12 de julio de 2012. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Escalante, P. et. al. (2008) *Nueva Historia Mínima de México Ilustrada*. México: Colegio de México.

Forsyth, G. (2005) *A Critical History of Early Rome: From Prehistory to the First Punic War* <http://es.scribd.com/doc/19951245/Critical-History-Early-Rome>

Galbraith, J. (2000) *El Crash del 29*. España: Ariel.

García, J. (1980) *Operation Wetback: The Mass Deportation of Mexican Undocumented Workers in 1954*. Estados Unidos: Westport.

García, M. y Maciel, D. (1986) El México de Afuera: Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos. *Revista Mexicana de Política Exterior* No. 12.

García y Griego, Manuel, et. Al. (1988) *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*, UNAM, Coordinación de Humanidades. México: Miguel Ángel Porrúa.

Gastélum Gaxiola, M. (1991). *Migración de Trabajadores Mexicanos Indocumentados a los Estados Unidos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gibbon, E. (1845) *History of the Decline and Fall of the Roman Empire*. Vol. 3. <http://www.gutenberg.org/files/25717/25717-h/files/892/892-h/892-h.htm#2HCH0016>

Gobierno de Nuevo Laredo, Tamaulipas Historia de su ciudad. <http://www.nuevolaredo.gob.mx/ciudad/> recuperada el 9 de julio de 2012.

Gómez Arnau, M. (1990a) *México y la Protección de sus nacionales en Estados Unidos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gómez Arnau, M. (1990b) *Instrumentos Bilaterales México-Estados Unidos en materia de migración y protección consular*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Guerrero Orozco, O. (1993) *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La Administración de la Política Exterior 1821-1992*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Grieco, E. (2001) *Overview of Race and Hispanic Origin*. Estados Unidos: Oficina del Censo de Estados Unidos.

Guerin - Gonzalez, C. (1985) *Repatriación de Familias Inmigrantes Mexicanas durante la Gran Depresión*. México: Colegio de México.

Hellman, J. (2008) *The World of Mexican Migrants: The Rock and the Hard Place*. Estados Unidos: The New Press.

Honorable Congreso de la Unión

http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_poblacion.htm

visitado el 10 de julio de 2012.

Jiménez Santiago Tiana, S. (2000) *Diccionario de Derecho Romano*. México: Editorial Sista.

Koestler, F. *OPERATION WETBACK, Handbook of Texas Online* <http://www.tshaonline.org/handbook/online/articles/pqo01>), visitada el 8 de agosto de 2012. Publicada por Texas State Historical Association.

Kozák, Kryštof. (2008) [Immigration From Mexico Since 1965 – Challenges for U.S. Policy](#). República Checa: Matfyz Press.

Lampe, M. (2010) *Explaining Nineteenth- Century Bilateralism: Economic and Political Determinants of the Cobden- Chevalier Network. Working Papers in Economic History*. España: Universidad Carlos III de Madrid.

Larios Ochaita, C. (2007) *Derecho Diplomático y Consular*. Guatemala: Editorial Maya Wuj.

Lee, L y Quickley J. (2008) *Consular Law and Practice*. Estados Unidos: Oxford University Press.

Marcano Salazar, L. (2005) *Fundamentos de Derecho Internacional. Introducción al estudio de la historia del Derecho Internacional Público*

y su impacto en las relaciones internacionales. Venezuela: Editorial CEC.

Marín, C. (1985) *Historia de la Relaciones México- Estados Unidos Fronterizas de México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Martinez, O. (2001) *A History of Chicanos/Mexicanos Along the U. S.-Mexico Border*. Handbook of Hispanic Cultures in the United States: Anthropology. Estados Unidos: Arte Publico Press.

Méndez Silva, R. (2006) *El Caso Avena y Otros, la controversia entre México y Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Moyano, A. (1989) *Antología Protección consular a mexicanos en Estados Unidos. 1849-1900*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

National Immigration Law Center. *State Immigration –Related Legislation. Last's Year Key Battles Set the Stage for 2012*. Estados Unidos: Autor.

Núñez, Á. (1974) *Los primeros Consulados de México 1823-1872*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Olloqui y Labastida, J. (1995) *La misión diplomática de México en Gran Bretaña: Apuntes para la historia de las relaciones entre ambos países*. Anuario de Derecho Mexicano. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Organización de las Naciones Unidas. Colección de Tratados.

http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=III-3&chapter=3&lang=en#participant visitada el 4 de agosto de 2012.

Organización de las Naciones Unidas. Colección de Tratados.

http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=III-6&chapter=3&lang=en visitada el 4 de agosto de 2012.

Organización de las Naciones Unidas.

<http://www.un.org/en/aboutun/history/index.shtml> visitada el 10 de julio de 2012.

Patrulla Fronteriza de Estados Unidos.

http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/border_patrol/border_patrol_ohs/history.xml visitada el 8 de agosto de 2012.

Pérez de Cuellar, J. (1997) *Manual del Derecho Diplomático*. México: Fondo de Cultura Económica.

Presidencia de la República.

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-efectiva-y-politica-exterior-responsable.html>. Visitada el 21 de agosto de 2012.

Pew Hispanic Center (2012) *Net Migration from Mexico Falls to Zero – And Perhaps Less*. Estados Unidos: Autor.

Rionda Ramírez, L. (1992) *Y jalaron p´al norte... Migración, agrarismo y agricultura en un pueblo michoacano: Copándaro de Jiménez*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Rosenblum, M. (2011) *U.S.–Mexican Migration Cooperation: Obstacles and Opportunities*. Estados Unidos: Migration Policy Institute.

Ruiz Guerra, R. (1984) "El Consulado de Comerciantes de la Ciudad de México" *Memoria del III Congreso de Historia del Derecho Mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Salgado, N. (2004) *Motivaciones de la migración mexicana hacia Estados Unidos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

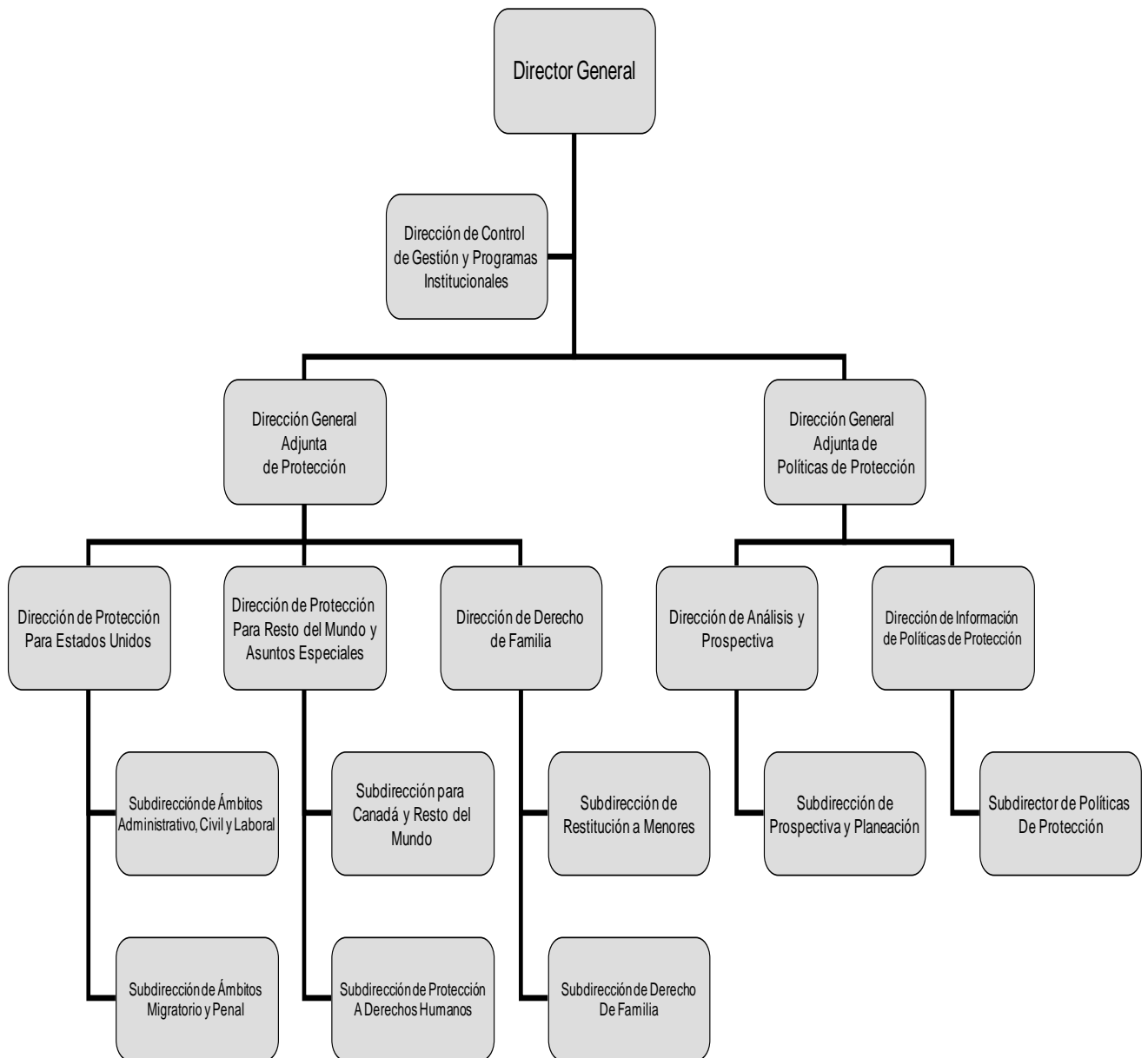
Secretaría de Relaciones Exteriores.(1974) *Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano*. México: Autor.

- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). <http://www.sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpme/normas/norm.pdf> México: Autor.
- Servicio de Inmigración y Naturalización (1997) *1996 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*. Estados Unidos: Departamento de Justicia de Estados Unidos.
- Servicio de Inmigración y Naturalización (2002) *2000 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*. Estados Unidos: Departamento de Justicia de Estados Unidos.
- Universidad Cornell <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/8/1325>, visitada el 20 de agosto de 2012.
- Vázquez, M. (2005) *El Reto Consular*. México. www.ordenjuridico.gob.mx
- Verduzco Igartua, G. (1995) *La Migración Mexicana hacia Estados Unidos: Recuento de un proceso histórico*. México: Colegio de México.
- _____ (2004) *La migración mexicana a Estados Unidos. Estructuración de una selectividad histórica*. México: Colegio de México
- Walss, R. (2001). *Los Tratados Internacionales y su Regulación Jurídica en el Derecho Internacional y el Derecho Mexicano*. México: Porrúa.
- Wybo, L. (1993) *Terminología Usual de las Relaciones Internacionales –V. Asuntos Consulares*. México: Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Xilótl, R. (1982) *Derecho Consular Mexicano*. México: Porrúa.
- Zorrilla, L. (1995) *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América (1800-1958)*, Tomo I. México: Porrúa.

ANEXOS

Anexos

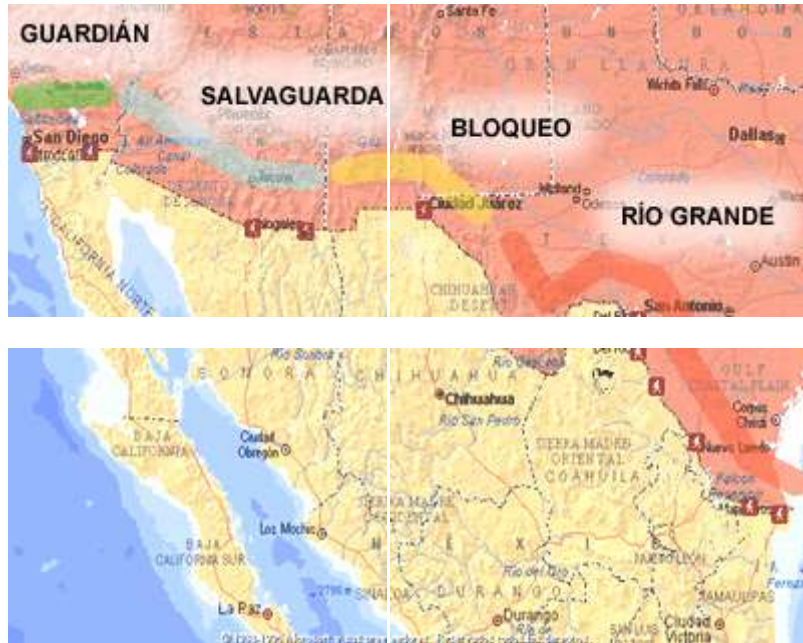
Organigrama de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior



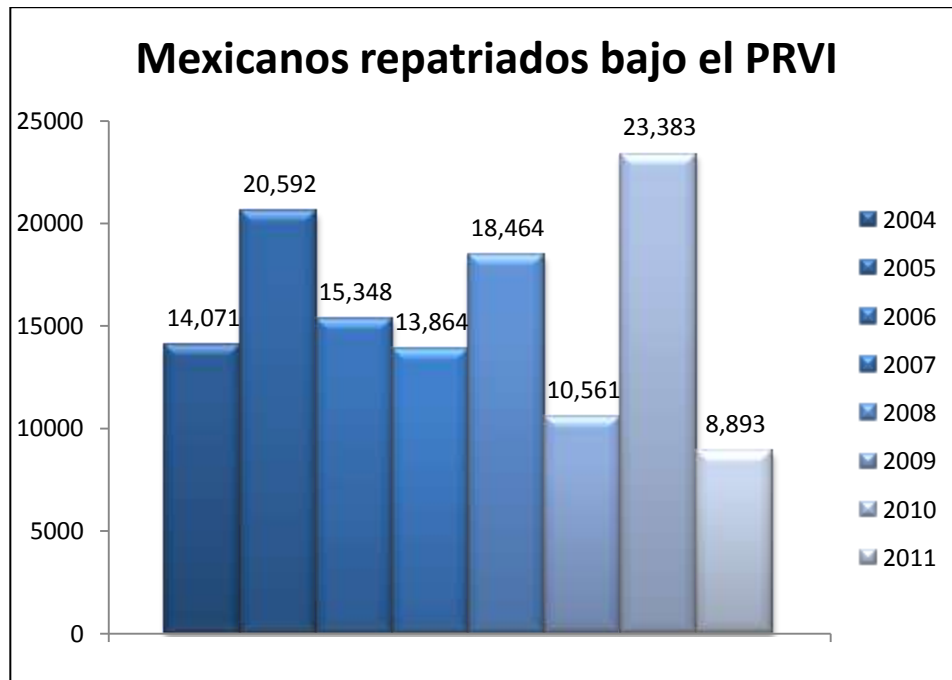
Mapa de operativos de contención migratoria en la década de los noventa

Operaciones de contención fronteriza:

- Operación Bloqueo (Hold the line, 1993)
- Operación Guardián (Gatekeeper, 1994)
- Operación Salvaguarda (Safeguard, 1994)
- Operación Río Grande (1997)



Gráfica de connacionales repatriados por el Programa de Repatriación Voluntaria al Interior- PRVI

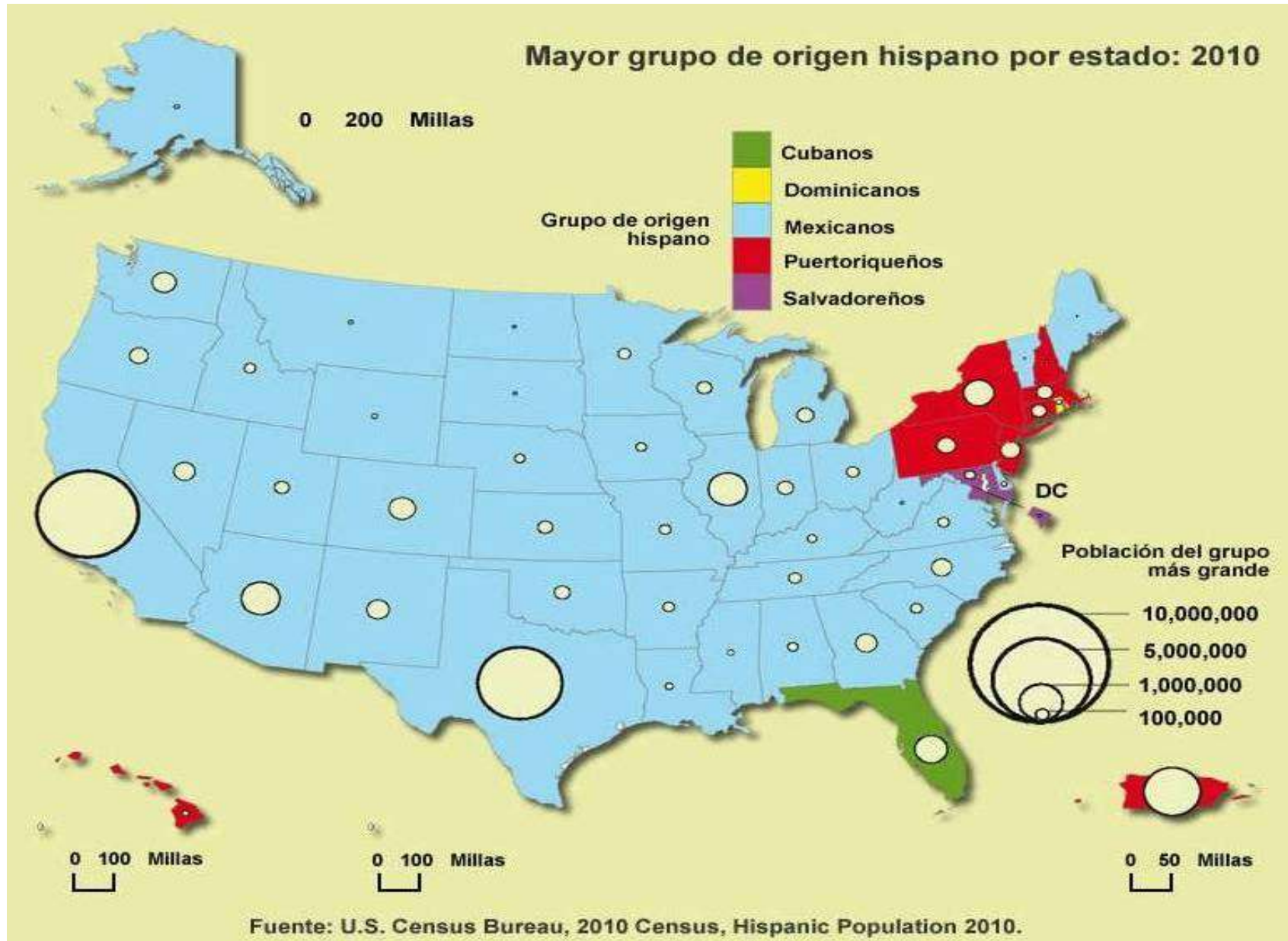


Consulados Mexicanos en Estados Unidos en 2012

CONSULADOS 2012			
Tipo de representación	Consulado	Fecha de apertura/Reapertura	Período histórico
Consulado carrera	Albuquerque	1941	2 Guerra Mundial- Programa Bracero
Consulado carrera	Anchorage	2009	Siglo XXI
Consulado General	Atlanta	1977	Siglo XX
Consulado General	Austin	1940	2 Guerra Mundial- Programa Bracero
Consulado carrera	Boise	2009	Siglo XXI
Consulado General	Boston	1827	Primeros Consulados
Consulado carrera	Brownsville	1849	Primeros consulados
Consulado carrera	Calexico	1908	Finales Siglo XIX
Consulado General	Chicago	1884	Finales Siglo XIX
Consulado General	Dallas	1918/ 1939	Revolución Mexicana/ Programa Bracero
Consulado carrera	Del Río	sin fecha exacta	Revolución Mexicana
Consulado General	Denver	1893	Finales Siglo XIX
Consulado carrera	Detroit	1920	Revolución Mexicana
Consulado carrera	Douglas	1903/1954/1975/1987/1997	Finales Siglo XIX/ Programa Bracero/ Siglo XX/Década Noventa
Consulado carrera	Eagle Pass	1893	Finales Siglo XIX
Consulado General	El Paso	1850	Primeros Consulados
Consulado carrera	Filadelfia	1826	Primeros Consulados
Consulado carrera	Fresno	1931	Creación Patrulla Fronteriza
Consulado General	Houston	1979	Década de los ochenta
Consulado carrera	Indianapolis	2002	Siglo XXI
Consulado carrera	Kansas City	2002	Siglo XXI
Consulado General	Laredo	1879	Finales Siglo XIX
Consulado carrera	Las Vegas	2001	Siglos XXI
Consulado carrera	Little Rock	2006	Siglo XXI
Consulado General	Los Ángeles	1885	Finales Siglo XIX
Consulado carrera	Mc Allen	1921	Revolución Mexicana
Consulado General	Miami	1937	Programa Bracero
Consulado General	Nogales	1885	Finales Siglo XIX
Consulado carrera	Nueva Orleáns	1824/2008	Primeros Consulados/ Siglo XXI
Consulado General	Nueva York	1826	Primeros Consulados
Consulado carrera	Omaha	2000	Siglo XXI
Consulado carrera	Orlando	1995	Década de los noventa
Consulado carrera	Oxnard	1987	Década de los ochenta
Consulado General	Phoenix	1892	Finales Siglo XIX
Consulado carrera	Portland	1996	Década de los noventa
Consulado carrera	Presidio	1930/1975/1997	Revolución Mexicana/Década de los ochenta/ Década de los Noventa
Consulado General	Raleigh	2000	Siglo XX
Consulado General	Sacramento	1942	Programa Bracero
Consulado carrera	Saint Paul	2005	Siglo XXI
Consulado carrera	Salt Lake City	1911/1940	Revolución Mexicana/ Programa Bracero
Consulado General	San Antonio	1861	Tratado Guadalupe Hidalgo
Consulado carrera	San Bernardino	1930	Revolución Mexicana
Consulado General	San Diego	1879	Finales siglo XIX
Consulado General	San Francisco	1848	Primeros Consulados de México
Consulado General	San José	1968	Programa Bracero
Consulado carrera	Santa Ana	1987	Década de los ochenta
Consulado carrera	Seattle	1959	Programa Bracero
Consulado carrera	Tucson	1882	Finales Siglo XIX
Sección Consular	Washington	sin fecha exacta	Primeros Consulados
Consulado carrera	Yuma	1901/2001	Finales Siglo XIX/ Siglo XXI

Mapa de los Sectores de la Patrulla Fronteriza





Población mexicana en Estados Unidos de acuerdo al Censo de 2000

Estado	Población mexicana	Población total	Porcentaje
Alabama	44,522	4,447,100	1.00
Alaska	13,334	626,932	2.12
Arkansas	61,204	2,673,400	2.29
Arizona	1,065,578	5,130,632	20.77
California	8,455,926	33,871,648	24.96
Carolina del Norte	246,545	8,049,313	3.06
Carolina del Sur	52,871	4,012,012	1.32
Colorado	450,760	4,301,261	10.48
Connecticut	23,484	3,405,565	0.69
Dakota del Norte	4,295	642,200	0.67
Dakota del Sur	6,364	754,844	0.84
Distrito de Columbia	5,098	572,059	0.89
Delaware	12,986	783,600	1.66
Florida	363,925	15,982,378	2.28
Georgia	275,288	8,186,453	3.36
Hawaii	19,820	1,211,537	1.64
Idaho	79,324	1,293,953	6.13
Illinois	1,144,390	12,419,293	9.21
Indiana	153,042	6,080,485	2.52
Iowa	61,154	2,926,324	2.09
Kansas	148,270	2,688,418	5.52
Kentucky	31,385	4,041,769	0.78
Louisiana	32,267	4,468,976	0.72
Maine	2,756	1,274,923	0.22
Maryland	39,900	5,296,486	0.75
Massachussetts	22,288	6,349,097	0.35
Michigan	220,769	9,938,444	2.22
Minnesota	95,613	4,919,479	1.94
Mississippi	21,616	2,844,658	0.76
Missouri	77,887	5,595,211	1.39
Montana	11,735	902,195	1.30
Nebraska	71,030	1,711,263	4.15
Nevada	285,764	1,998,257	14.30
Nueva Hampshire	4,590	1,235,786	0.37
Nueva Jersey	102,929	8,414,350	1.22
Nueva York	260,889	18,976,457	1.37
Nuevo Mexico	330,049	1,819,046	18.14
Ohio	90,663	11,353,140	0.80
Oklahoma	132,813	3,450,654	3.85
Oregon	214,662	3,421,399	6.27
Pennsylvania	55,178	12,281,054	0.45
Rhode Island	25,422	1,048,319	2.43
Tennessee	77,372	5,689,283	1.36
Texas	5,071,963	20,851,820	24.32
Utah	136,416	2,233,169	6.11
Vermont	1,174	608,827	0.19
Virginia	73,979	7,078,515	1.05
Virginia del Oeste	4,347	1,808,344	0.24
Washington	329,934	5,894,121	5.60
Wisconsin	126,719	5,363,675	2.36
Wyoming	19,963	493,782	4.04
TOTAL	20,660,252	281,421,906	7.34

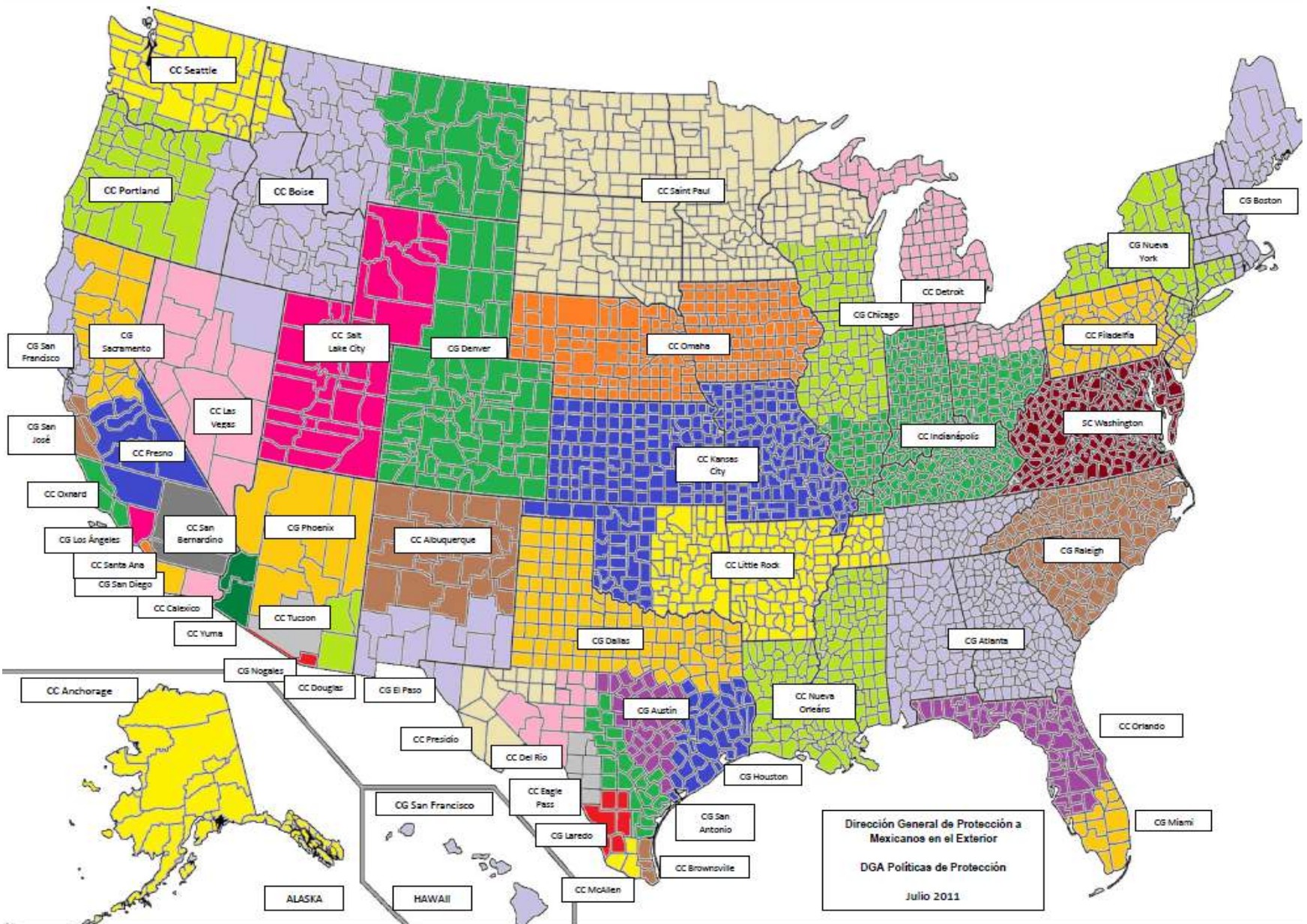
Población mexicana en Estados Unidos de acuerdo con el Censo en 2010

Estado	Población mexicana	Población total	Porcentaje
Alabama	122,911	4,779,736	2.57
Alaska	21,642	710,231	3.05
Arkansas	21,642	710,231	3.05
Arizona	1,657,668	6,392,017	25.93
California	11,423,146	37,253,956	30.66
Carolina del Norte	486,960	9,535,483	5.11
Carolina del Sur	138,358	4,625,364	2.99
Colorado	757,181	5,029,196	15.06
Connecticut	50,658	3,574,097	1.42
Dakota del Norte	9,223	672,591	1.37
Dakota del Sur	13,839	814,180	1.70
Distrito de Columbia	8,507	601,723	1.41
Delaware	30,283	897,934	3.37
Florida	629,718	18,801,310	3.35
Georgia	519,502	9,687,653	5.36
Hawaii	35,415	1,360,301	2.60
Iowa	117,090	3,046,355	3.84
Idaho	148,923	1,567,582	9.50
Illinois	1,602,403	12,830,632	12.49
Indiana	295,373	6,483,802	4.56
Kansas	247,297	2,853,118	8.67
Kentucky	82,110	4,339,367	1.89
Louisiana	78,643	4,533,372	1.73
Massachusetts	38,379	6,547,629	0.59
Maryland	88,004	5,773,552	1.52
Maine	5,134	1,328,361	0.39
Michigan	317,903	9,883,640	3.22
Minnesota	176,007	5,303,925	3.32
Missouri	147,254	5,988,927	2.46
Mississippi	52,459	2,967,297	1.77
Montana	20,048	989,415	2.03
Nebraska	128,060	1,826,341	7.01
Nevada	540,978	2,700,551	20.03
Nueva Hampshire	7,822	1,316,470	0.59
Nueva Jersey	217,715	8,791,894	2.48
Nueva York	457,288	19,378,102	2.36
Nuevo Mexico	590,890	2,059,179	28.70
Ohio	172,029	11,536,504	1.49
Oklahoma	267,016	3,751,351	7.12
Oregon	369,817	3,831,074	9.65
Pennsylvania	129,568	12,702,379	1.02
Rhode Island	9,090	1,052,567	0.86
Tennessee	186,615	6,346,105	2.94
Texas	7,951,193	25,145,561	31.62
Utah	258,905	2,763,885	9.37
Vermont	2,534	625,741	0.40
Virginia	155,067	8,001,024	1.94
Virginia del Oeste	9,704	1,852,994	0.52
Washington	601,768	6,724,540	8.95
Wisconsin	244,248	5,686,986	4.29
Wyoming	37,719	563,626	6.69
TOTAL	31,681,706	306,539,851	10.34

Acuerdos Locales de Repatriación en 2012

Consulado (s) /INAMI	Autoridades EUA	Fecha de firma
Albuquerque/ INAMI Chihuahua	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Albuquerque Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Albuquerque	12/01/2008
Anchorage, Portland y Seattle	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Albuquerque Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Albuquerque	
Atlanta	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Nueva Orleans Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Nueva Orleans	01/04/2009
Atlanta, Raleigh	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Seattle Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Seattle	10/03/2009
Austin, Laredo y San Antonio/ INAMI Nuevo Laredo e INAMI Tamaulipas	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Laredo Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) San Antonio Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) San Antonio Oficina de Patrulla Fronteriza (BP) Del Rio	12/03/2009
Boston	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Boston Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Boston	05/02/2009
Brownsville y McAllen/ INAMI Tamaulipas	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Laredo Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Laredo Oficina de Patrulla Fronteriza (BP) Laredo	02/04/2009
Boise y Salt Lake City	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Salt Lake City Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Chicago	26/09/2008
Calexico y San Diego/ INAMI Baja California	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) San Diego Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) San Diego Oficina de Patrulla Fronteriza (BP) San Diego Oficina de la Patrulla Fronteriza (BP) El Centro	18/12/2008
Chicago, Indiana y Saint Paul	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Chicago Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Chicago	16/12/2008
Dallas	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Dallas Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Dallas	20/01/2009
Douglas, Nogales, Phoenix y Tucson / INAMI Sonora	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Douglas Oficina de Patrulla Fronteriza (BP) Nogales Oficina de la Patrulla Fronteriza (BP) Phoenix Oficina de la Patrulla Fronteriza (BP) Tucson Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Douglas Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Nogales	02/04/2009
Del Rio y Eagle Pass/ INAMI Coahuila	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Del Rio Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Del Rio Oficina de Patrulla Fronteriza (BP) Del Rio Oficina de la Patrulla Fronteriza (BP) Eagle Pass	14/01/2009
Denver y Salt Lake City	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Denver Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Denver	18/02/2009
Detroit	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Detroit Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Detroit	13/02/2009
El Paso/ INAMI Chihuahua	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) El Paso Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) El Paso	27/06/2007
Filadelfia	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Houston Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Houston	24/02/2009
Fresno, Sacramento, San Francisco y San Jose	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) San Francisco Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) San Francisco	02/02/2009
Houston	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Filadelfia Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Baltimore	16/01/2009
Indianapolis	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Detroit Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Detroit	30/12/2008
Kansas City	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Chicago Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Chicago	22/12/2008
Kansas City	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Dallas Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Dallas	05/01/2009
Las Vegas	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Las Vegas Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Los Angeles Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) San Francisco Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Los Angeles Oficina de la Patrulla Fronteriza San Francisco	26/09/2008
Little Rock	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Dallas Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Dallas	15/01/2009
Los Angeles, Oxnard, San Bernardino y Santa Ana	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Los Angeles Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Los Angeles	16/01/2009
Miami y Orlando	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Miami Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Tampa Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Miami Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Tampa	16/01/2009
Nueva Orleans y Little Rock	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Nueva Orleans Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Nueva Orleans	30/12/2008
Nueva York	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Buffalo Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Nueva Jersey Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Nueva York Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Nueva York Oficina de la Patrulla Fronteriza Swanton	19/01/2009
Omaha y Saint Paul	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Saint Paul Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Chicago	18/12/2008
Presidio/ INAMI Chihuahua	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Marfa Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Marfa	21/01/2009
Washington	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Maryland Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Washington, DC Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Chicago	13/01/2009
Yuma/INAMI Sonora	Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) San Luis Oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) Yuma Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) San Luis Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) Yuma	12/01/2012

Mapa de circunscripciones de la Red Consular Mexicana en Estados Unidos en 2012



Plantilla de funcionarios consulares de protección en Estados Unidos en 2012

Tipo de representación	Consulado	Funcionarios
Consulado carrera	Albuquerque	5
Consulado carrera	Anchorage	1
Consulado General	Atlanta	6
Consulado General	Austin	3
Consulado carrera	Boise	2
Consulado General	Boston	2
Consulado carrera	Brownsville	3
Consulado carrera	Calexico	7
Consulado General	Chicago	12
Consulado General	Dallas	6
Consulado carrera	Del Río	7
Consulado General	Denver	3
Consulado carrera	Detroit	2
Consulado carrera	Douglas	3
Consulado carrera	Eagle Pass	3
Consulado General	El Paso	5
Consulado carrera	Filadelfia	4
Consulado carrera	Fresno	8
Consulado General	Houston	5
Consulado carrera	Indianapolis	4
Consulado carrera	Kansas City	4
Consulado General	Laredo	7
Consulado carrera	Las Vegas	4
Consulado carrera	Little Rock	3
Consulado General	Los Ángeles	9
Consulado carrera	Mc Allen	7
Consulado General	Miami	4
Consulado General	Nogales	8
Consulado carrera	Nueva Orleáns	4
Consulado General	Nueva York	9
Consulado carrera	Omaha	4
Consulado carrera	Orlando	4
Consulado carrera	Oxnard	6
Consulado General	Phoenix	8
Consulado carrera	Portland	4
Consulado carrera	Presidio	3
Consulado General	Raleigh	7
Consulado General	Sacramento	6
Consulado carrera	Saint Paul	2
Consulado carrera	Salt Lake City	5
Consulado General	San Antonio	5
Consulado carrera	San Bernardino	5
Consulado General	San Diego	7
Consulado General	San Francisco	6
Consulado General	San José	4
Consulado carrera	Santa Ana	6
Consulado carrera	Seattle	4
Consulado carrera	Tucson	7
Sección Consular	Washington	5
Consulado carrera	Yuma	5
S.R.E.	DGPME	22
Total		275