

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROTECCIÓN CONSULAR DE MÉXICO EN LOS PAÍSES DEL GOLFO
ÁRABE 2012-2022.
REVISIÓN DE CASOS Y PROPUESTAS PARA SU FORTALECIMIENTO**

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

DAVID DÁVILA ESTEFAN

**TUTOR DE LA TESIS:
DOCTORA LOURDES MARLECK RÍOS NAVA**

CIUDAD DE MÉXICO, 2024



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.

AGRADECIMIENTOS

A mi padre, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y a mi madre.

Al Seminario de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

A mi tutora la Doctora Lourdes Marleck Ríos Nava, por su guía y generoso apoyo.

A la Maestra Alina Gabriela Díaz Abrego, por la cuidadosa lectura y pertinentes ideas para el desarrollo de esta tesis.

Al Servicio Exterior Mexicano, por permitirme vivir y aprender de otras realidades y un propósito de vida al servicio de mi país.

A mi amigo Firas Al Assi, por ayudarme a entender mejor otra cultura y visión del mundo.

A todos los colegas y amigos del Servicio Exterior Mexicano que me brindaron generosamente tiempo y apoyo para conocer mejor las experiencias e ideas plasmadas en esta tesis.

Introducción

| | |
|--|-----------|
| CAPÍTULO 1. Marco jurídico y conceptual de la protección consular mexicana | 1 |
| 1.1.1 Antecedentes de la protección consular en la antigüedad | 1 |
| 1.1.1.1 Babilonia | 5 |
| 1.1.1.2 Hebreos | 6 |
| 1.1.1.3 China | 7 |
| 1.1.1.4 India | 8 |
| 1.1.1.5 Grecia | 9 |
| 1.1.1.6 Roma | 11 |
| 1.1.1.7 Edad Media | 13 |
| 1.1.1.8 Pueblos árabes y civilización islámica | 15 |
| 1.1.1.8.1 Qafilah o Karwan, la Caravana | 17 |
| 1.1.1.8.2 El Majlis o Consejo de los Jeques | 20 |
| 1.1.1.8.3 Jizya y Dhimmi, pago de tributo no fieles | 23 |
| 1.1.1.9 Siglos XV al XVIII | 25 |
| 1.1.2.1 Evolución histórica de la Protección Consular de México | 32 |
| 1.1.2.2 México independiente | 34 |
| 1.1.2.3 Establecimiento del primer consulado de México en Nueva Orleans, 1824 | 35 |
| 1.1.2.4 Tratado Guadalupe-Hidalgo 1848 | 35 |
| 1.1.2.5 Ley consular de 1874 y Leyes del Cuerpo Diplomático de 1888 | 36 |
| 1.1.2.6 Establecimiento de la Consejería Jurídica de la Embajada en Washington, D.C., 1931 | 37 |
| 1.1.2.7 Programa Bracero y la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1942 | 38 |
| 1.1.2.8 Convención Consular entre México y Estados Unidos de 1942 | 39 |
| 1.1.2.9 Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos, 1972 | 39 |
| 1.1.2.10 Establecimiento de la Dirección General de Protección Consular de la SRE 1980 | 40 |
| 1.1.2.11 Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos, 1993 | 43 |
| 1.1.3 Derecho internacional y protección consular. | 55 |
| 1.1.3.1 Definiciones de Protección Consular | 57 |
| 1.1.3.2 Asistencia consular, protección consular y protección diplomática. | 58 |
| 1.1.3.3 Protección consular preventiva | 61 |

| | |
|--|-----|
| 1.1.3.4 Definición de protección consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores | 61 |
| 1.1.3.5 Desarrollo de un nuevo enfoque en la Secretaría de Relaciones Exteriores: La diplomacia consular | 65 |
| 1.1.4.1 Derecho comparado de la protección Consular. | |
| 1.1.4.1 Unión Europea | 71 |
| 1.1.4.2 Protección consular de Suiza | 71 |
| 1.1.4.2.1 Definición suiza de protección diplomática | 80 |
| 1.1.4.3 Protección consular de Canadá | 82 |
| 1.1.5 Sujetos del derecho internacional y consular | 85 |
| 1.1.5.1 El Estado | 86 |
| 1.1.5.2 Las organizaciones internacionales | 88 |
| 1.1.5.3 Otros sujetos y figuras auxiliares en materia de protección consular | 89 |
| 1.1.5.4 El individuo como sujeto del derecho internacional y consular y la codificación del derecho internacional | 90 |
| 1.1.5.5 El Estado-centrismo de Emer de Vattel | 94 |
| 1.1.5.6 La escuela iusnaturalista y la codificación del derecho internacional de los derechos humanos | 96 |
| 1.1.6 La reforma constitucional en materia de derechos humanos y la protección consular | 109 |
| 1.2 Normatividad mexicana de protección consular | 110 |
| 1.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 111 |
| 1.2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública | 111 |
| 1.2.3 Ley del Servicio Exterior Mexicano | 113 |
| 1.2.4 Reglamento de Ley del Servicio Exterior Mexicano | 114 |
| 1.2.5 Reglamento Interior De La Secretaría De Relaciones Exteriores | 115 |
| 1.2.6. Normas para la Ejecución del Programa de Protección Consular a Personas Mexicanas en el Exterior | 116 |
| 1.2.7 Protocolos de atención consular por ámbito de la Secretaría de Relaciones Exteriores | 117 |
| 1.2.7.1 Guía de procedimientos de protección consular | 118 |
| 1.2.7.2 Protocolo de atención consular para personas víctimas de violencia basada en el género de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Organización de las Naciones Unidas Mujeres y su caja de herramientas | 119 |
| 1.2.7.3 Protocolo de Atención Consular para Víctimas Mexicanas de Trata de Personas en el Exterior y su caja de herramientas | 120 |

| | |
|---|-----|
| 1.2.7.4 Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados y su caja de herramientas | 121 |
| Acciones para el colectivo de “Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transgénero, Intersexual y Queer” | 122 |
| 1.3.0 Legislación Internacional | |
| 1.3.1 Convención sobre Agentes Consulares de La Habana de 1928 | 123 |
| 1.3.2 Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas | 124 |
| 1.3.3 Convención de Viena de Relaciones Consulares | 125 |
| | |
| CAPÍTULO 2. Marco jurídico y fuentes del derecho en los países del Golfo Árabe. | 130 |
| 2.1 ¿Qué es el islam? | 130 |
| 2.1.1 Los cinco pilares del islam | 132 |
| 2.2 La expansión geográfica del Islam | 136 |
| 2.3 El chiismo | 139 |
| 2.4 Marco jurídico y fuentes del derecho en los países musulmanes | 140 |
| 2.4.1 El <i>Fiqh</i> o jurisprudencia islámica | 141 |
| | |
| 2.5. Las cinco fuentes del derecho islámico | 141 |
| 2.5.1 Primera fuente: El Corán, fuente de derecho y norma fundamental | 142 |
| 2.5.2. Segunda fuente: La <i>Sunnah</i> | 143 |
| 2.5.3. Tercera fuente: <i>Ijma</i> | 144 |
| 2.5.4. Cuarta fuente: El <i>Qiyas</i> | 145 |
| 2.5.5. Quinta fuente: la costumbre | 146 |
| | |
| 2.6. Ámbitos específicos del derecho islámico | 147 |
| 2.6.1 Ámbito familiar | 147 |
| 2.6.1.1 Divorcio | 149 |
| | |
| 2.6.1.2. Divorcio y custodia de menores | 150 |
| 2.7 Tratamiento de personas homosexuales | 151 |
| 2.7 Contratos | 152 |
| 2.8 Ámbito penal | 153 |
| 2.9 Ámbito bancario y financiero | 154 |
| 2.10 Ámbito laboral | 155 |
| 2.11 Derecho internacional islámico o <i>Siyar</i> | 156 |
| 2.12. Escuelas jurídicas en el Islam: Hanefita, Hanbalita, Malaquita, Chafeita | 159 |
| | |
| 2.12. Análisis comparativo entre el derecho mexicano y el derecho en los países del Golfo Árabe | 161 |

| | |
|--|-----|
| 2.12.1. Arabia Saudita | 163 |
| 2.12.2. Antecedentes históricos fundamentales para la interpretación ortodoxa de la Sharía: La alianza entre Abd al-Wahhab (1703-1793) y Muhammad ibn Saud | 164 |
| 2.12.3 Legislación en Arabia Saudita en la actualidad, en perspectiva comparada | 166 |
| 2.13. Principales Diferencias entre el derecho Mexicano y Saudita | 168 |
| 2.13.1 Derecho penal | 168 |
| 2.13.2 Artículos relevantes de la Ley sobre el Procedimiento Criminal | 172 |
| 2.13.3 Infracciones | 173 |
| 2.13.4 Derecho civil, Inequidad jurídica entre hombres y mujeres | 175 |
| 2.13.5. Ratificación de la Convención de Viena de Relaciones Consulares. | 176 |
| | |
| 2.14. Emiratos Árabes Unidos | 177 |
| 2.14.1 Antecedentes históricos | 178 |
| 2.14.2 La Constitución Emiratí | 179 |
| 2.14.3 La costumbre: fuente primaria del derecho | 181 |
| 2.14.4 Jerarquía de las normas jurídicas internas | 182 |
| 2.14.5 Constitución y derecho internacional | 182 |
| 2.14.6 Derecho penal y procesal penal | 184 |
| 2.14.7 <i>Diyya</i> , compensación financiera o "dinero de sangre" | 184 |
| 2.14.8 Pena de muerte | 185 |
| 2.14.9 Tipos de delitos en los Emiratos Árabes Unidos | 186 |
| 2.14.10. Violencia de género | 188 |
| 2.14.11. Asalto y robo | 188 |
| 2.14.12. Posturas políticas, insultos y ofensas | 189 |
| 2.14.13. Muestras de afecto en espacios públicos | 190 |
| 2.14.14 Consumo de bebidas alcohólicas y ebriedad | 190 |
| 2.14.15 Delitos sexuales y relaciones íntimas fuera del matrimonio | 191 |
| | |
| 2.15. Qatar | 192 |
| 2.15.1. Autoridades constitucionales en el Estado de Qatar. | 194 |
| 2.15.2. Normatividad del ámbito penal | 197 |
| 2.15.3 Relación con el derecho internacional | 199 |
| | |
| 2.16. Kuwait | 199 |
| 2.16.1. Antecedentes históricos | 199 |
| 2.16.2. Antecedentes Constitucionales | 200 |
| 2.16.3 La estructura y el sistema judicial | 201 |
| 2.16.4 Normatividad penal | 201 |
| 2.16.5 Tratados Internacionales de Derechos Humanos | 204 |

| | |
|--|-----|
| CAPÍTULO 3. Revisión de los casos de protección consular en Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Kuwait. | 205 |
| 3.1 Análisis general de los cuatro países | 209 |
| 3.1.2 Principales ámbitos legales de la protección consular | 212 |
| 3.1.3. Ámbito Administrativo y Migratorio | 213 |
| 3.1.4. Violencia de género y violencia sexual | 215 |
| 3.1.5 Ámbito Civil | 216 |
| 3.1.5.1 Divorcio y custodia de menores | 217 |
| 3.1.5.2 Impago de deudas bancarias | 217 |
| 3.1.6 Ámbito Penal | 218 |
| 3.1.6.1 Homicidio | 218 |
| 3.1.6.2 Herencias falsas y loterías | 220 |
| 3.1.6.3 Fraude por “Amor cibernético” y violencia | 221 |
| 3.1.6.4 Ámbito laboral | 226 |
| 3.2 Casos Arabia Saudita | 229 |
| 3.2.1 ASA00001 Caso 1 violencia de género matrimonio mexicana casada con saudita y con hijos | 232 |
| 3.2.2 ASA00002 Caso repatriación mexicanos guerra Yemen 2015 | 234 |
| 3.2.3 ASA00003 casos salarios no pagados | 239 |
| 3.3 Emiratos Árabes Unidos | 240 |
| 3.3.1 Casos de protección en los Emiratos Árabes Unidos | 245 |
| 3.3.1.1 EAU00001 Caso por impago de deuda bancaria con múltiples problemas de salud. | 247 |
| 3.3.1.2 EAU00002 Repatriación de mexicanos durante la pandemia del COVID 19 | 249 |
| 3.3.1.3 EAU00004 Atención solicitudes de asistencia por detonación de explosivos con drones en 2022 | 250 |
| 3.3.1.4 Denuncias por violencia sexual en Emiratos Árabes Unidos | 252 |
| 3.3.1.5 Denuncias por retención ilícita de pasaportes a cargo de empleadores en los Emiratos Árabes Unidos | 253 |
| 3.3.1.6 Caso del ámbito penal por homicidio | 252 |
| 3.3.1.7. Caso de repatriación de mexicanos en el Kurdistán iraquí | 253 |
| 3.4 Qatar | 254 |
| 3.4.1 Casos de protección y asistencia consular más notables | 261 |
| 3.4.1.1 QAT00001 Caída del sistema Hayya Card y anulación de visas de entrada Hayya Card | 261 |
| 3.4.1.2 QAT000002 Otros casos del ámbito penal suscitados durante el Mundial de Fútbol | 264 |
| 3.5 Kuwait | 267 |

| | |
|---|------------|
| CAPÍTULO 4. Propuestas jurídicas para fortalecer la protección consular de México en los países del Golfo Árabe | |
| 4.1 Reformas legales en materia de protección consular | 269 |
| 4.1.1 Iniciativas de decreto que crean leyes de atención y protección a personas mexicanas en el exterior | 271 |
| 4.1.2. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior | 272 |
| 4.1.3 Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se crea la Ley General de Atención y Protección de Migrantes y sus Familias en Retorno al Territorio Nacional | 274 |
| 4.2 Propuesta de Ley General de Protección Consular | 278 |
| 4.3 Elaboración y negociación de un Proyecto de Acuerdo Interinstitucional en Materia De Protección y Asistencia Consular entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de México y los Países de la Alianza del Pacífico y los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Árabes Del Golfo | |
| 4.4 Fortalecimiento de la práctica jurídica especializada entre miembros del Servicio Exterior Mexicano | 310 |
| 4.4.1 Manual de derecho islámico para los agentes consulares de México | 311 |
| 4.5. Desarrollo de alianzas estratégicas con abogados consultores, organizaciones no gubernamentales y albergues. | 312 |
| 4.5.1 Memorándum de entendimiento en materia de cooperación para la provisión de una zona segura y libre de violencia contra las mujeres | 314 |
| 4.5.3 Consideraciones finales | 318 |
| Conclusiones | 320 |

INTRODUCCIÓN

México ha incrementado la presencia de su red diplomática y consular en los países del Golfo Árabe de manera muy importante en la última década, en el marco de su política para la diversificación y fortalecimiento de sus relaciones políticas y económicas internacionales con otras regiones del mundo.¹ En el transcurso de dicho período abrió tres nuevas Embajadas en esta zona geográfica: los Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Kuwait.² Asimismo, el crecimiento de comunidades de mexicanos residentes y visitantes en los países del Golfo Árabe, países que son un polo de crecimiento económico, empleo y turismo en esta región del mundo, obliga a estudiar con mayor escrutinio cuales son los retos y desafíos para la protección consular mexicana en estos países, con marcos jurídicos fundamentalmente diferentes, cuyo desconocimiento plantea retos para la política de protección, así como a pensar en nuevas propuestas jurídicas bilaterales para su fortalecimiento.

En ese tenor, esta tesis de investigación busca identificar cuáles son los principales retos y desafíos para la política de protección consular mexicana

¹ Pese a que la población mexicana en el extranjero continúa su concentración en la región de Norteamérica, pues aproximadamente 90 por ciento de la diáspora mexicana permanece en dicha región según cifras oficiales, la globalización y las facilidades de los medios de transporte han llevado a más mexicanos a otras regiones del mundo. *Cfr.* GOBIERNO DE MÉXICO, “Panorama de la migración en México” [En línea] https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Panorama_de_la_migracion_en_Mexico. Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2023. La Secretaría de Relaciones Exteriores reconoce que “... la globalización y las facilidades brindadas por los medios de transporte han llevado a más mexicanos a otras regiones del mundo, lo que produce situaciones y riesgos inéditos para la protección consular mexicana.” SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Protección en el marco de la diplomacia consular” Diplomado [En línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6550&pageid=14172>. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2023.

² Y en el caso particular de Arabia Saudita existe una Embajada de México desde 1981. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Historia de la Embajada de México en Arabia Saudita,” [En línea] <https://embamex.sre.gob.mx/arabiasaudita/index.php/es/embajada/historia>. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2023.

en la región del Golfo árabe, los límites de la legislación mexicana en materia consular para estos países, los ámbitos legales más frecuentes de los casos de protección y si el derecho islámico o *Sharía* tiene una relación de causalidad en este proceso.

Asimismo, busca proponer novedosas fórmulas jurídicas bilaterales para el fortalecimiento de la protección consular mexicana en esta región del mundo. La hipótesis preliminar de la investigación es que la política de protección consular de México en esta región geográfica es todavía limitada, en virtud del desconocimiento de la complejidad del derecho en los países del Golfo Árabe a cargo de los funcionarios consulares, que en muchos casos no son servidores especializados en el derecho de esta región, ni se disponen de mecanismos jurídicos bilaterales efectivos de cooperación consular, por lo que se propondrán algunas propuestas de reforma jurídica e instrumentos bilaterales de derecho internacional público para su fortalecimiento.

En esa virtud, en el primer capítulo se revisarán los antecedentes históricos de la institución consular en el mundo, con especial énfasis en la experiencia de México y los países árabes. Igualmente, se presentará un breve análisis del marco jurídico nacional e internacional en materia de protección y asistencia consular, sus definiciones y alcances.

Una de las observaciones tras la revisión del marco jurídico mexicano es que, pese a que el Estado despliega una de las políticas de protección más profundas y reconocidas internacionalmente, ésta presenta una serie de

vacíos en el marco jurídico bilateral en materia de protección consular con los países árabes del Golfo.

En adición al hecho de que el Estado mexicano no posee convenios de cooperación consular con las monarquías del Golfo árabe, en la mayor parte de los casos estos países no suscriben la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963³ ni la totalidad de los instrumentos internacionales de derechos humanos que ha firmado el Estado mexicano. Asimismo, la vastísima experiencia histórica y la práctica consular mexicana en materia de protección desarrollada para las regiones en donde se concentra la población mexicana en el mundo presenta ventanas de oportunidad para adaptarse mejor al entorno jurídico y cultural de los países árabes del Golfo.

En el segundo capítulo se revisarán los antecedentes históricos del derecho islámico y sus fundamentos, y se presentará una revisión general del sistema legal en cada uno de los países del Golfo Árabe que se examinarán en esta tesis. Asimismo, se presentará un breve análisis comparativo entre el sistema jurídico mexicano y de los países del Golfo, en el que se destacarán las principales diferencias y similitudes. Para ello, se revisarán brevemente los postulados de la fe y ética islámica, así como el contenido jurídico del Corán y la *Sharía*. Lo anterior con la finalidad de identificar las diferencias normativas entre México y la región del Golfo árabe que pueden afectar las labores de protección consular.

³ Salvo el Reino de Arabia Saudita.

En el tercer capítulo se revisarán cuantitativa y cualitativamente los casos de protección consular registrados por las representaciones diplomáticas de México en los cuatro países del Golfo Árabe que son el objeto de estudio en esta tesis. La temporalidad de la muestra de casos de protección de estudio comprende del año 2012 al 2022 y permitirá inferir los casos más recurrentes por ámbito legal en cada uno de los países. Asimismo, se presentará una breve síntesis de los casos de protección más complejos, ya sea por la problemática enfrentada o su visibilidad mediática.

En el cuarto capítulo se presentarán las propuestas jurídicas para fortalecer la protección consular de México en los países musulmanes del Golfo Árabe, principalmente la creación de una Ley de Protección Consular y un proyecto de cooperación en materia de protección consular modelo⁴ para los cuatro países del Golfo Árabe que permita cubrir los vacíos normativos en materia de protección identificados, entre otras propuestas puntuales.

⁴ Como Crawford señaló: “La relación jurídica internacional estándar sigue siendo el derecho bilateral y deber entre dos estados, y esto menudo se replica más allá de que la base de la relación se encuentre establecida en un tratado internacional.” CRAWFORD, James, “*Brownlies principles of Public International Law*”, Octava Edición, Oxford, Reino Unido, 2012, página 223. Traducción por el autor de la tesis.

Capítulo 1. Marco jurídico y conceptual de la protección consular mexicana e

1.1.1 Antecedentes de la protección consular en la antigüedad

El derecho diplomático y la protección consular tienen antecedentes documentales e históricos desde la antigüedad, en múltiples regiones del mundo. Desde tiempos inmemorables, los seres humanos han tenido la necesidad de desplazarse, ya sea por las adversas y cambiantes condiciones del clima y la geografía, lo que los llevó a invocar a deidades o figuras de pensamiento mágico para sentirse amparados bajo su protección⁵ durante sus desplazamientos.

Sin embargo, eventualmente tuvo que ser evidente para clanes y jefes tribales que tenían que concertar acuerdos con otras tribus o grupos para estar mejor protegidos durante su tránsito por tierras extrañas. Si bien la necesidad de desplazarse y viajar no ha cambiado en la actualidad, las formas de sentirse seguro⁶ y preparado se refuerzan actualmente con la noción de que existe

⁵ Según la plataforma virtual “Definición”, la protección “...del latín *protectio*, es la acción y efecto de proteger, resguardar, defender o amparar a algo o alguien. La protección es un cuidado preventivo ante un eventual riesgo o problema.” [en línea] <https://definicion.de/proteccion/> Fecha de consulta: 18 de enero de 2023. Adicionalmente, la Real Academia Española define la protección consular como la “...protección que dispensan los representantes diplomáticos o consulares de un Estado ante otro en defensa de los derechos e intereses de sus nacionales.” Real Academia Española, “Protección Consular” [en línea] <https://dle.rae.es/protecci%C3%B3n?m=form>. Fecha de consulta: 18 de enero de 2023.

⁶ El sentimiento de seguridad o la necesidad de sentirse seguro al viajar, ya sea por migración, trabajo o turismo, es quizás el punto de origen más importante para entender la necesidad de las personas de contar con información, asistencia o protección consular y seguramente este sentimiento o necesidad se origina en el sistema nervioso y la psicología de los individuos que, al encontrarse en la situación de realizar un viaje, su percepción y sistema nervioso anticipan que podrían enfrentar riesgos ante lo extraño y lo desconocido. Esta dimensión, la percepción del riesgo, si bien ya es abordado por la filosofía del derecho que se ocupa de temas como los principios generales del derecho, la paz, el bien común, la ética y la integridad en el servicio público, quizás valdría la pena ampliar el estudio de estos temas con un enfoque interdisciplinario que incorpore la psicología en el análisis de la protección consular para anticipar con mayor precisión diversas problemáticas de atención y asistencia consular. Por ejemplo, la plataforma de la asociación *Frontiers in Psychology* afirma que “La percepción de

una Embajada o consulado que puede orientar y brindar información relacionada con los requisitos de viaje, usos y costumbres en el país de destino y desplegar acciones de asistencia o protección consular en caso de ser necesario, con base en reglas de derecho internacional público que así lo garantizan.⁷ Sin embargo, para llegar a ese estadio, la humanidad tuvo que recorrer un largo periodo histórico, de miles de años.

La obra fundamental de Harold Nicolson “La Diplomacia”⁸ documenta el desarrollo histórico de la diplomacia y la práctica consular desde sus orígenes, cuando el concepto de inmunidad diplomática se vuelve evidente para el Estado emisor y receptor que no era práctico matar a un enviado o emisario antes de que hubiera entregado su mensaje, hasta los tiempos modernos, cuando los procedimientos diplomáticos y consulares son más complejos y están protegidos por privilegios e inmunidades establecidos en convenciones internacionales.⁹

riesgo de los viajeros predice el proceso de búsqueda de información... ayuda a los viajeros a acumular información de riesgo que influye... a la hora de tomar una decisión de viaje.” [en línea] <https://www.frontiersin.org/articles/>. Fecha de consulta: 10 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis. A este respecto también es relevante la experiencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que, en colaboración con la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México, ha desplegado múltiples programas y acciones para la atención psicológica para atender problemas comunitarios relacionados con la salud mental de los connacionales y su adaptación en el lugar de destino en Norteamérica y otras regiones del mundo.

⁷ En la actualidad es común que ciudadanos de diferentes países del mundo establezcan contacto con sus embajadas antes de realizar un viaje a un país extraño del cual desconocen las costumbres, leyes y aspectos esenciales de la vida cotidiana, desde la moneda y el tipo de cambio hasta la posibilidad de conseguir medicamentos o prescripciones médicas en caso de agotar sus provisiones. De esta forma, muchos viajeros consultan las páginas de sus Embajadas en los países de destino o escriben a sus correos electrónicos para conocer con mayor detalle información diversa relacionada con el país de destino. En el caso de México, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha desarrollado un instrumento de orientación y protección preventiva denominado “La Guía del Viajero”, que incluye información detallada sobre los diferentes países, desde los requisitos de visado y moneda nacional hasta sustancias y medicamentos prohibidos, así como aspectos fundamentales del derecho local y las conductas sancionadas penal o administrativamente.

⁸ NICOLSON, Harold, “La Diplomacia”, Tercera Edición en español 1994, primera reimpresión 2002, Fondo de Cultura Económica, México, 2002, página 22.

⁹ *Cfr. Ídem.*

Este autor argumenta que hipotéticamente:

...desde el primer momento, acaso a nuestros antepasados de *Cromagnon* o *Neanderthal*, debe haberse evidenciado que [...] negociaciones se complicarían seriamente si el emisario de uno de los contendientes fuese muerto y devorado por los de otro antes de que hubiese podido entregar su mensaje. Así, incluso en los tiempos más remotos, debió establecerse la costumbre de conceder a esos negociadores ciertos privilegios e inmunidades que se negaban a los guerreros. Las personas de esos enviados o mensajeros debieron considerarse desde el principio como sagradas en cierto modo, y de esa costumbre se derivan seguramente las inmunidades y privilegios especiales de que hoy gozan los diplomáticos.¹⁰

Por lo tanto, actualmente se presume que la primera forma de protección estuvo íntimamente ligada a la figura del emisario o mensajero y los privilegios e inmunidades que aseguraban la entrega de su mensaje. En efecto, Nicolson observó que:

...En la antigüedad, [el] tabú contra los extranjeros y en especial contra los enviados extranjeros era muy amplio y poderoso. Con el fin de mitigar su severidad surgió la costumbre de asignar privilegios diplomáticos a un funcionario especial: el heraldo de la tribu o de la ciudad [...] investidos de autoridad semirreligiosa y colocados bajo la tutela especial del dios Hermes.¹¹

Es muy probable que esta investidura e inmunidad haya sido la primera forma de protección en occidente, conferida únicamente al representante de la ciudad.

A pesar de que la literatura sobre la historia del derecho diplomático tiende a ubicar el origen de la codificación del derecho diplomático y consular en Occidente, en Grecia y Roma específicamente, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura tiene registro de

¹⁰ NICOLSON, Harold, "La Diplomacia", *Op. Cit.*, página 22.

¹¹ *Ibidem*, página 23.

un fuerte intercambio de bienes, ideas y religiones a lo largo de toda la histórica Ruta de la Seda que muy probablemente implicó un acuerdo sobre inmunidades y arreglos de protección consular para emisarios, comerciantes y peregrinos en la antigüedad. La organización plantea que: “...en cierto período, la Ruta de la Seda solía ser un medio importante y rápido para difundir información a través de comerciantes, viajeros y diplomáticos [...] Hay registros dejados en la recepción de embajadores por Turkic Kagan en su sede cerca de la ciudad de Suyab.”¹²

Lo anterior implica que el muy significativo intercambio de bienes y tránsito de personas, comercio, ideas y religiones a lo largo de esta ruta requería de un entendimiento o acuerdo entre los diferentes pueblos de muy diversas regiones geográficas y culturales para asegurar el tránsito seguro de comerciantes, caravanas y personas. A continuación, se ofrece una breve revisión de algunas de las principales figuras ligadas a la protección consular a lo largo de la historia.

¹² VOYAKIN, Dmitry, “La Gran Ruta de la Seda,” Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, París, 2022, texto sin páginas. La organización define en el mismo documento que “La Gran Ruta de la Seda es un sistema de rutas de caravanas que cruzan en la antigüedad y la Edad Media el continente euroasiático desde el mar Mediterráneo hasta China e influyen en el surgimiento y desarrollo de los lazos comerciales y culturales entre las personas y los estados ubicados a lo largo del camino ... conectando los márgenes este y oeste del continente euroasiático, las rutas extendidas de la Ruta de la Seda cruzaron China, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Por el este, el camino conducía a Corea y Japón; al oeste con Rusia, Europa del Este y Oeste; en el sur a la India y Medio Oriente en el suroeste. Esta era una vía de tránsito con circulación bidireccional de bienes, ideas y logros científicos, así como valores culturales y religiosos”. [en línea] <https://en.unesco.org/silkroad/content/great-silk-roads> Fecha de consulta: 04 de noviembre 2022. Traducción por el autor de la tesis.

1.1.1.1 Babilonia

Algunos preceptos de derecho internacional y de protección se pueden rastrear hasta la antigua civilización sumeria que se desarrolló en Mesopotamia, hoy Irak. Por ejemplo, Malcolm Shaw documenta que: “Alrededor del 2100 antes de Cristo, por ejemplo, se firmó un tratado solemne entre los gobernantes de Lagash y Umma, las ciudades-Estado situadas en el área conocida por los historiadores como Mesopotamia.”¹³ De esta forma, los sumerios escribieron “...sobre un bloque de piedra [...] el establecimiento de un límite definido a ser respetado por ambos bandos bajo pena de alienar a varios dioses.”¹⁴

Por su parte, Carlos Arellano García señala en su obra que “...un aspecto de trascendencia indiscutible es la aportación de Babilonia a la diplomacia de su época [...] y que se aprovechó de las ventajas que ofrecía el comercio exterior,”¹⁵ en adición al importante intercambio de correspondencia diplomática entre los faraones de Egipto con príncipes extranjeros en lenguaje babilónico, en virtud del importante desarrollo que se registró de empresas con actividades transnacionales en la antigua Babilonia.¹⁶

La investigación de Arellano García también permite inferir que si bien en ese periodo histórico ya existían complejos canales de comunicación entre Reinos que permitían el intercambio del comercio, muy probablemente se contaba

¹³ SHAW, Malcom N., “*International Law*”, Octava Edición, *Cambridge University Press*, Reino Unido, 2017, página 2. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁴ *Ídem*.

¹⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “Primer Curso de Derecho Internacional Público”, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2009, página 11.

¹⁶ *Cfr, Ídem*.

desde entonces con un arreglo que permitía el paso seguro de emisarios, peregrinos y comerciantes de un reino a otro, lo que implicaba necesariamente la existencia de nociones de protección e inmunidades de súbditos y representantes de un reino extranjero durante su paso por otro.

1.1.1.2 Hebreos

Diferentes autores coinciden en que en el antiguo testamento de la Biblia atestigua una aportación del pueblo hebreo sobre principios y reglas relativas a la protección relacionadas con "...la guerra que fueron transmitidas a otros pueblos y religiones.¹⁷ Por ejemplo, el profeta Isaías declaró que los acuerdos bajo juramento, incluso donde se hizo con el enemigo, deben ser cumplidos. La paz y la justicia social fueron las claves para la existencia, no el poder."¹⁸ La relación de estos antecedentes es interesante porque permite especular sobre la relación de sujetos en los acuerdos de protección, que se presume incluía a individuos en virtud de valores y prescripciones religiosas como la paz y la justicia, pero también la importancia de respetar los acuerdos previamente alcanzados.

En México, Arellano García también encontró en el Antiguo Testamento de la Biblia "...datos indispensables para fijar el grado de evolución de las instituciones de corte internacional que regían entre los hebreos"¹⁹ y que:

...en épocas de paz, se suavizó el trato a extranjeros:33. Si algún forastero viniere a vuestra tierra y morare de asiento entre vosotros, no le zaheriréis; 34. Sino que vivirá entre vosotros como natural del país,

¹⁷ Sin duda el autor se refiere al cristianismo y al Islam, principalmente, por tratarse de las religiones "del Libro" basadas en las enseñanzas y vida de los profetas del antiguo testamento o *Torah*.

¹⁸ SHAW, Malcom N "*International Law*" *Op. Cit.*, página 10. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, "Primer Curso de Derecho Internacional Público", *Op. Cit.*, página 12.

y le amaréis como a vosotros mismos; porque también forasteros en la tierra de Egipto' [y] Frente a la justicia, debía tratarse igual al nacional y al extranjero: 22. Sea igual entre vosotros la justicia, ya fuere extranjero, ya ciudadano, el que pecare: porque yo soy el Señor Dios vuestro.²⁰

Sin duda, en la noción de protección expuesta en el párrafo anterior se entiende como sujetos tanto al Soberano como a los individuos, en virtud de una concepción teológica que protege a las personas con virtudes y valores como la compasión, la bondad, la fraternidad, el respeto y la justicia, prescripciones que sin duda trascendieron hasta nuestros días como antecedente del iusnaturalismo. Como se verá más adelante, las aportaciones del pueblo hebreo y su concepción de protección trascendieron de manera significativa en las prácticas diplomáticas y consulares de Medio Oriente y a la postre los principios del derecho internacional islámico, como se revisará en un siguiente apartado.

1.1.1.3 China

Según Vladimir Petrovich Potemkin, en la antigua China de la Dinastía Han se desplegaron acciones de tipo diplomático y consular. Por ejemplo, el autor comenta que:

En China y la India, la gestación de las relaciones diplomáticas se remonta al tiempo en que ellas surgieron las primeras formaciones estatales. A medida que la antigua civilización india y china se desarrolla, se hace más frecuente el intercambio de embajadas, aparecen los tratados escritos, los mensajes de unos príncipes a otros, los instrumentos materiales o escritos de los poderes de las embajadas y los embajadores sobre el modo como cumplieron la misión a ellos encomendada [...] Los emperadores Chinos de la dinastía Han cambiaron embajadas con los reyes de Irán, con los príncipes de las monarquías centroasiáticas y con los jefes de las agrupaciones de

²⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos, “Primer Curso de Derecho Internacional Público”, *Op. Cit.*, página 15. Cita del Libro Levítico, capítulo XIX, versículos 33 y 34, capítulo XXIV y Levítico, capítulo XXIV, versículo 22.

tribus nómadas de aquellas regiones, y también con los príncipes de Corea.²¹

Se infiere de estos antecedentes que los sujetos de derecho fueron los imperios y formaciones estatales, quienes desarrollaron reglas para el intercambio de comunicaciones y desarrollo de misiones diplomáticas entre sus representantes y que estos debieron gozar de ciertas inmunidades y protección en el desempeño de sus funciones. En la revisión no se encontraron referencias o nociones de los individuos como sujetos.

1.1.1.4 India

Carlos Arellano García reconoce en su obra las aportaciones de la antigua civilización india a la humanidad, entre las que figuran “...una magnífica codificación denominada ‘Leyes de Manú’ que contiene importantes normas jurídicas, algunas de derecho internacional [que] sin duda, por la abundancia de sus normas, es el más amplio de los ordenamientos antiguos”²². El Libro 7 del Código establece las funciones de los reyes y determina sus pautas de conducta, cuyo objetivo primordial es proteger con justicia a todos aquellos que están sujetos a su poder, las relaciones internas y externas, así como principios básicos para los embajadores.²³

En esta concepción de la protección en la que reyes y súbditos están sujetos al poder del soberano, es probable que la relación de sujetos en los arreglos diplomáticos y consulares se limitó a esta figura. Sin embargo, Shaw observa

²¹ POTEMKIN, V. P., Vladimir Petrovich “Historia de la Diplomacia”, *Op. Cit.*, página 7.

²² ARELLANO GARCÍA, Carlos “Primer Curso de Derecho Internacional Público” *Op. Cit.*, página 17.

²³ *Cfr.*, “Leyes de Manú” publicadas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [en línea] <https://www.codhem.org.mx/codigo-de-manu/>, Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2022.

en su obra que en las normas de la civilización india “...muchas de las reglas mostraban un sentido creciente de moralidad y generosidad,”²⁴ lo que probablemente amplió la relación de sujetos de las normas hacia las personas, no solamente los Estados. Es probable que esto haya sido así en el marco del desarrollo de la Ruta de la Seda dada la centralidad de India en dicha ruta y el intenso flujo de comerciantes y personas en general con diferentes civilizaciones, incluidos los pueblos del Medio Oriente.²⁵

1.1.1.5 Grecia

La civilización helénica concedió “...derechos a los ciudadanos de los Estados en los territorios de Estados vecinos y las normas relativas a la santidad de la protección de los agentes diplomáticos registró un importante desarrollo.”²⁶ Originalmente, en las ciudades-estado o *polis* de la cultura helénica las leyes se aplicaban únicamente a los nacionales de dicho Estado, de tal forma que el extranjero que visitaba una *polis* griega para realizar tareas como emisario o comerciante no estaba protegido por las leyes locales, lo que derivó en la necesidad de generar acuerdos para su defensa ante las autoridades. Según Irene Fernández Jiménez, si la persona “...era enviada con una misión y una

²⁴ SHAW, Malcom N “International Law” *Op. Cit.* página 12. Traducción por el autor de la tesis.

²⁵ Como referencia anecdótica baste decir que en los países Árabes del Golfo existe la noción generalizada de que la civilización india, a través del comercio y el establecimiento de grandes comunidades de indios en dicha región trajeron conocimientos, costumbres y valores que se arraigaron fuertemente entre los árabes y van desde los números “indo arábigos”, hasta el uso de especias de origen indio que a la fecha se utilizan en platos árabes y de manera muy importante la costumbre generalizada de tomar *Karak*, té negro con leche y cardamomo y otras especias, según la usanza india. Es posible que la hospitalidad y generosidad india haya influido en el desarrollo de la noción que existe acerca de la persona física como sujeto en los países de la región.

²⁶ SHAW, Malcom N “International Law” *Op. Cit.* página 12. Traducción por el autor de la tesis.

vez cumplida, regresaba a su lugar de origen,”²⁷ esto fue gracias a la figura de los “...*kerykes*,”²⁸ antecedente importante de la protección consular.

Por *Kerykes* o *Presbeis* Fernández Jiménez explica que los griegos se referían a agentes que:

...se movían al servicio de quien los contratara, recorriendo diversos estados y publicando las noticias, encomendadas en voz alta [...] Estaban al servicio de un ente público; una polis, un poder o un rey, entre otros [...] se reunían con otros representantes en consejos y asambleas con el objetivo de informar, negociar, proponer o pactar [...] y transmitir las pretensiones y conclusiones de una polis o ente a otra.²⁹

Esta autora observa además que los *kerykes*, gozaban de tan alta dignidad que se les confería una suerte de inmunidad de origen sagrado, lo que a la postre, se convirtió en “...el precedente del estatus diplomático.”³⁰

Posteriormente, en las ciudades-Estado griegas apareció la figura de los *proxenos*. Ramón Xilotl Ramírez señaló en su obra que en la Grecia clásica la figura del *Proxeno*, que tuvo su origen en:

...vocablo griego, *pro*, que significa por y *xenos*, que significa extranjero; o el que interviene por el extranjero [...] se asemeja al cónsul [...] el título que las Ciudades-Estado griegas le otorgaban a un extraño que tenía el carácter de huésped público, a quien, a cambio de determinadas ventajas, le ayudaban y protegían sus compatriotas ante la polis griega en donde radicaba.³¹

Xilotl Ramírez puntualizó que:

²⁷ FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Irene “Orígenes de la diplomacia: la antigüedad clásica” Política Exterior, México, 2019, [en línea] <https://www.politicaexterior.com/origenes-la-diplomacia-la-antiguedad-clasica/>, Fecha de consulta: 16 de octubre de 2022.

²⁸ *Ídem.*

²⁹ *Ídem.*

³⁰ *Ídem.*

³¹ XILOTL RAMÍREZ, Ramón, “Derecho Consular Mexicano” S.N.E., Porrúa, México, 1992, página 7.

...los *proxenos* gozaban del privilegio de inmunidad de jurisdicción de los tribunales ordinarios [...] protegían a los ciudadanos de la ciudad representada y actuaban por ellos en las asambleas y las cortes; servían de testigos en sus testamentos y se encargaban de la sucesión del extranjero sin herederos; facilitaban la venta de cargas de mercancía de sus protegidos y les conseguían seguros por el crédito.³²

Lo anterior entre otras importantes funciones como recibir emisarios de la ciudad representada.

De manera similar, esta plétora de funciones diplomáticas y de protección a conciudadanos ya había permitido a Harold Nicolson concluir que en Grecia el tema de la protección e inmunidades de los emisarios o enviados ya estaba normalizada de manera significativa, pues en su obra observó que:

La relación que hizo Tucídides de la Conferencia de Esparta indica que en el Siglo V los griegos habían ya elaborado un cierto sistema de relaciones diplomáticas permanentes; que se concedían a los miembros de las misiones diplomáticas ciertas inmunidades y una gran consideración; [...] que existía cierta ley implícita, situada por encima de los intereses nacionales inmediatos o de las conveniencias del momento.³³

1.1.1.6 Roma

Harold Nicolson precisó en su obra “La Diplomacia” que si bien dicho vocablo:

...deriva del verbo griego *diplóo*, que significa plegar [...] En tiempos del Imperio Romano, todos los pasaportes, pases para circular por las carreteras romanas y salvoconductos iban estampados sobre placas dobles de metal, plegadas y cosidas entre sí en forma especial. Esos permisos metálicos se llamaban ‘diplomas’. Más tarde la palabra diploma se amplió para designar otros documentos oficiales y no metálicos, en especial aquellos que conferían privilegios o contenían arreglos con comunidades o tribus extranjeras.³⁴

³² XILOTL RAMÍREZ, Ramón, “Derecho Consular Mexicano,” *Op. Cit.*, página 8.

³³ NICOLSON, Harold “La Diplomacia” *Op. Cit.* Página 26.

³⁴ *Ibidem*, Página 30.

Lo anterior sugiere que de manera paralela al surgimiento de documentos de identidad, viaje y tránsito de ciudadanos de Roma y sus emisarios, la portación de estos confería cierta protección a sus portadores.³⁵

Según Fernández Jiménez, en la Roma clásica destacó la introducción de “...los *fetiales*, que constituían un colegio sacerdotal [...] eran convocados para cualquier acción que fuera más allá de las fronteras del estado para que expusiera su opinión”³⁶. Destacó que los enviados o emisarios, *legati* o legados, eran propuestos por los *fetiales*, lo que representó “...un avance significativo en el envío de misiones al exterior, con ellos ya no se manda a una sola persona, sino a un grupo, que en principio no tiene carácter sagrado y precisa protección.”³⁷

Al igual que en las ciudades helenas, las leyes de Roma no se aplicaban a los extranjeros, lo que llevó a la codificación de leyes para su debida protección y a la celebración de acuerdos con pueblos vecinos. Es en este contexto que surgió la figura del *pretor peregrinus*, a la que los extranjeros en Roma solicitaban protección y asistencia para la solución de controversias, misma que es asociada al origen del *Ius Gentium*, antecedente del derecho internacional según el jurista José de Jesús Ledesma.³⁸ Este autor señaló que el *Ius Gentium*:

³⁵ Es interesante ligar esta práctica histórica a la práctica consular de nuestros días en México y otros países pues, a la fecha, la emisión de un “pasaporte de emergencia” extraviado en el extranjero es considerado por el Servicio Exterior Mexicano y otros servicios diplomáticos como el primer acto de protección que se puede ofrecer a un connacional.

³⁶ FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Irene “Orígenes de la diplomacia: la antigüedad clásica”, *Op. Cit.* Texto sin páginas.

³⁷ *Ídem.*

³⁸ *Cfr.* LEDESMA U, José de Jesús “Vitoria, Forjador del Derecho de Gentes, El Derecho de Gentes de Gayo a Vitoria”, “S.N.E.” Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de

...se refería al complejo de normas e instituciones de derecho privado que eran comunes a Roma y a los otros pueblos civilizados con los que trataba. De esta manera el magistrado, otorgaba la protección del *ius gentium* a aquellos *peregrini* que sin ser civiles vivían bajo los dominios de Roma. Se trataba de un derecho que integraba en buena medida al ordenamiento romano pero que era común al de esas otras comunidades [...] es por eso que el pueblo romano, regido en parte por su propio derecho y en parte por un derecho común a todos los hombres [...] cuando se sintió la necesidad de entender y de aplicar un orden jurídico que rigiera a las diversas naciones que convivían con Roma, se empleó la misma expresión de *ius gentium*.³⁹

La lectura del Shaw sobre las normas del *jus gentium* coincide con la de Jesus Ledesma cuando señala que las leyes "...progresistas del *jus gentium* gradualmente invalidaron el más limitado *jus civile* hasta que este último sistema dejó de existir. Así, el *jus gentium* se convirtió en el derecho consuetudinario del Imperio Romano y se consideró de aplicación universal."⁴⁰ Por su parte, Xilotl Ramírez señaló que los romanos del periodo de la República llamaron cónsules a magistrados a quienes les fueron conferidas diversas funciones.⁴¹ Merece la pena exponer en esta sección que la palabra cónsul se acuñó en este periodo histórico al derivar directamente del vocablo latín *consulis*, mismo que se traduce como consulta, pero también de *consulere*, consultar o tomar consejo.⁴²

1.1.1.7 Edad Media

La caída del imperio romano y el traslado de las remanencias de su poder hacia Bizancio y posteriormente el Sacro Imperio Romano Germánico, en

México, Páginas 319-320, [en línea] <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/8/pr/pr10.pdf>, Fecha de consulta: 04 de noviembre de 2022.

³⁹ LEDESMA U, José de Jesús "Vitoria, Forjador del Derecho de Gentes, El Derecho de Gentes de Gayo a Vitoria", *Op. Cit.* Página 319.

⁴⁰ SHAW, Malcom N "*International Law*" *Op. Cit.* página 13. Traducción por el autor de la tesis.

⁴¹ *Cfr.*, XILOTL RAMÍREZ, Ramón, "Derecho Consular Mexicano", *Op.Cit.* páginas 7-10.

⁴² Según la traducción latín-español del traductor en línea latín español [en línea] <https://latin-espanol.traductor.com.ar/traduccion6/51251-consul-consulis>, Fecha de consulta: 31 de octubre de 2022.

paralelo al surgimiento del primer imperio islámico en Medio Oriente que se extendió hasta el sur de Europa y el Lejano Oriente, trajo el surgimiento de reinos y señores feudales, lo que sin duda trascendió sobre las relaciones consulares y la figura de la protección consular en Europa y el Mediterráneo.

Elisa Ortega Velázquez argumenta que el origen del derecho consular o la práctica de un Estado de “...proteger diplomáticamente a sus nacionales en el extranjero tiene arraigados orígenes históricos y [...] sus antecedentes se pueden rastrear en la Edad Media con la figura de las ‘cartas de represalia.’”⁴³

Esta autora explica que:

...un soberano autorizaba a su súbdito en otro feudo a emprender medidas coercitivas de autodefensa con el fin de obtener la reparación de los daños que se le hubieran causado en ese feudo, siempre que antes hubiese intentado obtener dicha reparación por todos los medios legales disponibles.⁴⁴

Según otro estudio de Martínez Pérez y Zaldívar Valdés, desde la Edad Media “...se desenvuelven los consulados de una forma similar a la actual [...] el primer consulado medieval fue establecido por Pisa en el siglo X y en los siglos XI y XII comienzan a expandirse los consulados por todo el Mediterráneo.”⁴⁵

Esto significó que:

“Los cónsules venían a ser una suerte de jueces mercantiles que desempeñaban una jurisdicción que incluso abarcaba aspectos civiles y penales [...] Durante la formación del Estado el consulado se convierte

⁴³ ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa “Naturaleza jurídica de la protección diplomática a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional: ¿Derecho del Estado o de la persona humana?”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, México, vol. XVI, 2016, páginas 3-45, [en línea] <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/>, Fecha de consulta: 04 de noviembre de 2022.

⁴⁴ *Ídem*.

⁴⁵ MARTÍNEZ PÉREZ, Odette y Dianelis Zaldívar Valdés “La protección consular como derecho humano”, Revista Caribeña de Ciencias Sociales, 2015, texto virtual sin páginas, [en línea] <https://www.eumed.net/rev/caribe/2015/05/proteccion-consular.html>. Fecha de consulta: 19 de enero de 2023.

en un órgano suyo para actuar en su nombre frente a sus propios nacionales y a las autoridades del Estado huésped.”⁴⁶

Es evidente en esta concepción que el derecho consular tiene como sujetos a los Estados, pues si los casos eran promovidos por los súbditos, era el reino o feudo soberano el que promovía la reparación del daño.

1.1.1.8 Pueblos árabes y civilización islámica

El objeto de estudio de esta tesis exige una justa mención de las contribuciones de los pueblos árabes y la civilización islámica al derecho internacional y consular, tarea compleja si se toma en cuenta la extensa continuación de califatos⁴⁷ e imperios islámicos que se sucedieron desde la muerte del Profeta Mahoma en el siglo VII, hasta el advenimiento del Imperio Turco-Otomano con la caída de Constantinopla en el siglo XIV⁴⁸ y que culminó tras la Primera Guerra Mundial con la firma del Tratado de Sevres⁴⁹ de 1920,⁵⁰

⁴⁶ MARTÍNEZ PÉREZ, Odette y Dianelis Zaldivar Valdes “La protección consular como derecho humano” *Op. Cit.*, [en línea] sin página.

⁴⁷ Según Erik Ringmar: “Después de la muerte del Profeta Mahoma en la ciudad de Medina en 632, sus seguidores en la Península Arábiga se movieron rápidamente en todas direcciones, creando un imperio que solo cien años después llegó a incluir no solo todo el Medio Oriente y gran parte de Asia Central, pero también el norte de África y la Península Ibérica. Este imperio fue conocido como el “califato”, del árabe *khalifah*, que significa ‘sucesor’”. Ver RINGMAR, Erik, “*History of International Relations, a non-European perspective. 4 Muslim Caliphates*” Primera Edición, Open Book Publishers, Cambridge, 2019, [en línea] <https://books.openedition.org/obp/9091?lang=en> sin páginas (páginas 73-100 versión impresa) Fecha de consulta: 10 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁸ La monumental obra “*A House of many mansions*” de Kamal Salibi, relativa a la historia de Líbano, documenta el desarrollo de todos los califatos e imperios islámicos que se desarrollaron desde el siglo VII y gobernaron el mundo islámico en su conjunto, principalmente el Califato de los Omeyas de Damasco (661-750), el Califato Abasida de Bagdad, el Califato Fatimí de Túnez y El Cairo (909-1070), el Sultanato Seljuk de origen Turco que se estableció en la ciudad persa de Isfahán (1058-1157), el Sultanato Ayyubida del Cairo (1183-1250), el Sultanato Mameluco del Cairo (1261-1517) y finalmente el Sultanato Otomano establecido en Adrianópolis y posteriormente en Estambul (1379-1922). *Cfr* SALIBI, Kamal “*A House of many mansions, the history of Lebanon reconsidered*”, primera edición, Taurus Bloomsbury Publishing Plc, Londres, 1988, páginas 7-9. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁹ Para múltiples historiadores y estudiosos de la región, el reparto que hicieron las grandes potencias en Sevres al término de la Gran Guerra el cual contribuyó a la problemática delimitación político-fronteriza de los países del Medio Oriente en la actualidad, por los problemas interétnicos, geopolíticos y religiosos que se traslapan entre sí y que son ampliamente conocidos.

⁵⁰ Según la Enciclopedia Británica, el Tratado de Sevres fue un acuerdo “...posterior a la Primera Guerra Mundial entre las potencias aliadas victoriosas y representantes del gobierno de la Turquía otomana. El tratado abolió el Imperio Otomano y obligó a Turquía a renunciar a todos los derechos sobre el Asia

el cual contribuyó a la problemática delimitación político-fronteriza de los países del Medio Oriente en la actualidad, por los problemas interétnicos, geopolíticos y religiosos que se traslapan entre sí y que son ampliamente conocidos por los estudiosos y observadores de la región.

Sobre las aportaciones del Islam al ámbito de las relaciones internacionales en general, Shaw comenta que:

...su acercamiento a las relaciones internacionales y la ley se basaba en un estado de hostilidad hacia el mundo no musulmán⁵¹ y el concepto de unidad, *Dar al-Islam*,⁵² entre los países musulmanes. En términos generales, las reglas humanas de la guerra se desarrollaron y los 'pueblos del libro' (judíos y cristianos), quienes fueron tratados mejor que los no creyentes, aunque en una posición inferior a los musulmanes.⁵³

Asimismo, Shaw explica que:

Una vez finalizado el período de la conquista y que el poder se consolidó, las normas que rigen la conducta con los Estados no musulmanes comenzaron a desarrollarse. La ley relativa a los diplomáticos se basó en nociones de hospitalidad y seguridad (*aman*), mientras que las normas de derecho internacional surgieron del concepto de respeto a las promesas realizadas.⁵⁴

árabe y el norte de África. El pacto también preveía una Armenia independiente, un Kurdistan autónomo y una presencia griega en el este de Tracia y en la costa oeste de Anatolia [...] El Tratado de Sèvres fue reemplazado por el Tratado de Lausana en 1923. ENCICLOPEDIA BRITÁNICA, "*Treaty of Sèvres*" [en línea] <https://www.britannica.com/event/Treaty-of-Sevres>, Fecha de consulta: 24 de enero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁵¹ Esta aseveración, en opinión del autor de esta tesis, no está libre de prejuicio occidental y debe tomarse con reserva, pues además de que es un hecho que históricamente la expansión de un imperio implica hostilidad hacia otros pueblos y el Islam no es la excepción, el Corán prescribió el respeto a las religiones del Libro, en adición a preceptos de derecho humanitario durante la guerra. Históricamente, además, durante los siglos de mayor esplendor cultural de los árabes en el Califato de Andalucía, es de sobra conocido que muchas obras científicas y literarias de la antigüedad clásica griega y romana sobrevivieron al oscurantismo de la Edad Media gracias a las traducciones al árabe, además de la pacífica convivencia inter-confesional de musulmanes con judíos y cristianos en Al Andalus.

⁵² Expresión que en árabe significa la tierra del Islam o la casa del Islam.

⁵³ SHAW, Malcom N "*International Law*" *Op. Cit.* página 14. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁴ *Idem.*

Según un documento reciente del Comité Internacional de la Cruz Roja en el que se compara el *Siyar* o derecho internacional islámico con el derecho internacional humanitario, la organización concluye que:

Las similitudes entre los principios que sustentan el derecho internacional humanitario y las leyes islámicas de la guerra indican que estas dos tradiciones jurídicas tienen los mismos objetivos. Para asegurar el respeto del Derecho Internacional Humanitario, es fundamental promover la universalidad de esos principios, que trascienden las tradiciones jurídicas, las culturas y las civilizaciones.⁵⁵

En opinión de quien escribe esta tesis, algunas de las nociones del *Siyar* en materia de derecho internacional humanitario y convivencia pacífica preceden a la codificación moderna del derecho internacional. Para mejor referencia se ahondará a este respecto en el siguiente capítulo.

1.1.1.8.1 *Qafilah* o *Karwan*, la Caravana

Es fundamental apuntar que antes del surgimiento del Islam y el desarrollo de los califatos en la península arábiga en el siglo VII, la región ya estaba poblada por una serie de tribus nómadas y semi-nómadas de diversas confesiones⁵⁶ que ante las duras condiciones de vida en el desierto debían desplazarse constantemente en grupos que permitieran a los viajeros, por lo general comerciantes, protección y supervivencia. Es así como debe entenderse la figura de la *Qafilah*, mejor conocida por el término occidental de origen persa

⁵⁵ COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, “El derecho islámico y el derecho internacional humanitario”, S.N.E. Palgrave Macmillan, Nueva York, 2011, página 1, [en línea] <https://www.icrc.org/es/document/el-derecho-islamico-y-el-derecho-internacional-humanitario>, Fecha de consulta: 27 de febrero de 2022.

⁵⁶ Principalmente tribus nómadas y comerciantes politeístas en la región de Meca y Medina, y cristianos y judíos en diferentes regiones de la antigua Arabia.

Karwan o caravana,⁵⁷ la primera institución histórica que ofreció protección a viajeros en el Golfo Árabe⁵⁸ y en los territorios aledaños.⁵⁹

Se ha documentado que la *Qafilah* o caravana históricamente y aún en tiempos recientes fue:

...un grupo de mercaderes, peregrinos o viajeros que viajaban juntos, generalmente para protección mutua en desiertos u otras regiones hostiles [...] El animal más utilizado en las caravanas era el camello, por su exiguo apetito, su capacidad para pasar varios días sin agua y su capacidad de carga [...] El tamaño de la caravana dependía de la cantidad de tráfico, la inseguridad de la ruta y la disponibilidad de camellos. Las caravanas más grandes registradas fueron aquellas para propósitos especiales, como las caravanas de peregrinos musulmanes desde El Cairo y Damasco a La Meca.⁶⁰

Sin duda la *Qafilah* constituyó el primer antecedente y concepción de protección para viajeros y comerciantes en el mundo árabe, incluso antes de la aparición del Islam, y que sin duda trascendió sobre el universo de los diferentes ámbitos de la protección en esta región del mundo. Es interesante notar que la *Qafilah* es una figura que precede al Islam y que otorgó protección a los viajeros en un entorno que precede la formación del Estado-nación, por lo que se puede inferir que sus sujetos fueron al menos en un inicio individuos o personas físicas, sin la mediación de un cuerpo estatal.

⁵⁷ ENCICLOPEDIA BRITÁNICA “*Caravan*” [en línea] <https://www.britannica.com/topic/caravan-desert-transport> el 24 de enero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁸ O Golfo Pérsico, según la usanza de un lado u otro del mar. A los árabes del Golfo en general se les ofenderá o causará incomodidad si se le denomina Golfo Pérsico en virtud del antagonismo y rivalidad que por siglos se ha desarrollado entre árabes y persas o iraníes.

⁵⁹ Como se referirá más adelante, la tradición de la Sunna documenta que el mismo Profeta Mahoma era una persona de oficio caravanero antes de recibir las revelaciones de Dios a través del Arcángel Gabriel.

⁶⁰ ENCICLOPEDIA BRITÁNICA, “*Caravan*,” *Op. Cit.* Texto virtual sin páginas. Traducción por el autor de la tesis.

Como se verá en un siguiente apartado, el profeta Mahoma, el primer musulmán era una persona de oficio caravanero,⁶¹ lo que implica que el trabajo o función desempeñada requería el pago de una remuneración a cambio de la cual se ofrecía guía por la mejor ruta a través del desierto, seguridad y desde luego protección.

Ya en tiempos del Profeta Mahoma, la nueva religión inspirada en los profetas del Antiguo Testamento acuñó una oración directa a Dios para los viajeros cuya mención no debe omitirse, pues da cuenta de la importancia que los viajes tenían para la vida en el desierto y la protección de Dios a la que invocaban los viajeros durante su travesía mediante el rezo. Se reproducirá una traducción de la oración al español:

Allah es el Más Grande. Allah es el Más Grande. Allah es el Más Grande. La gloria sea para Aquel que nos ha provisto de todo aunque no lo merezcamos. Seguramente, a nuestro Señor estamos volviendo. Oh Allah, te pedimos en este nuestro viaje bondad y piedad, y obras que te agraden. Oh Allah, ilumina este viaje para nosotros y haz que su distancia sea más fácil para nosotros. Oh Allah, Tú eres nuestro Compañero en el camino y Aquel a cuyo cuidado dejamos a nuestra familia. Oh Allah, busco refugio en Ti de las dificultades de este viaje, y de las visiones perversas que nos esperan y de encontrar a nuestra familia y propiedad en desgracia al regresar.⁶²

Al regresar del viaje el viajero debe recitar lo mismo nuevamente y agregar:

Regresamos penitentes a nuestro Señor, adorando a nuestro Señor y alabando a nuestro Señor.⁶³

⁶¹ Como se verá en el capítulo 2, en el Islam todos los fieles deben realizar al menos una vez en la vida la peregrinación a la Meca. Ello implicó el uso de caravanas desde los lugares más recónditos de la civilización islámica, desde el sur de Europa hasta norte de África y el Lejano Oriente para llegar a la tierra sagrada del Islam.

⁶² ISLAM AWARENESS, “*Invocation for travelling*”, [en línea] <https://www.islamawareness.net/Dua/Fortress/096.html#:~:text=O%20Allah%2C%20we%20ask%20You,care%20we%20leave%20our%20family%20>. Fecha de consulta: 5 de julio de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁶³ *Ídem*.

1.1.1.8.2 El *Majlis* o Consejo de los Jeques o *Sheiks*

De forma simultánea a la *Qafilah* o Caravana, desde tiempos preislámicos las sociedades tribales del desierto árabe recurrieron a la figura del *Majlis* o Consejo de Jeques.⁶⁴ En la Arabia preislámica, el “...*Majlis* era un consejo tribal en el que los miembros masculinos participaban en la toma de decisiones de interés común. El consejo era presidido por el Jeque.”⁶⁵ Asimismo, como la etimología árabe indica, el *Majlis* significa "consejo" y “...se usa para describir varios tipos de reuniones especiales entre grupos de interés común, ya sean administrativos, sociales o religiosos en países con conexiones lingüísticas o culturales con los países musulmanes.”⁶⁶ Un estudio reciente documenta que:

El *Majlis* [...] o salón, era una institución particularmente próspera. En los salones de los miembros de la élite, científicos, filósofos y artistas se reunían para charlar, debatir e intercambiar ideas. Aquí musulmanes, judíos y cristianos podían mezclarse libremente y, a menudo, las élites políticas, incluidos los propios califas, participaban en los procedimientos. El *Majlis* proporcionó una atmósfera intelectual libre en la que prosperaron diferentes opiniones sobre cuestiones de filosofía, religión y ciencia. Así es como se dieron a conocer los descubrimientos químicos de Muhammad al-Razi, incluido el descubrimiento del alcohol, junto con la síntesis de Al-Farabi de las filosofías de Platón y Aristóteles.⁶⁷

⁶⁴ Jeque, del árabe *Sheikh*, se refiere al título de respeto que desde tiempos preislámicos se le dirige a un hombre venerable de más de 50 años de edad, normalmente el líder de una aldea, familia o pequeña tribu.

⁶⁵ SCHOLARLY COMMUNITY ENCYCLOPEDIA “*Majlis*” S.N.E., Suiza, 2023 [en línea] <https://encyclopedia.pub/entry/31007>, Fecha de consulta: el 5 de febrero de 2023. Texto virtual sin páginas. Traducción por el autor de la tesis.

⁶⁶ *Ídem*.

⁶⁷ INSTITUTE OF POLICY STUDIES ISLAMAD, “*The Islamic Law of International Relations: Origins and Early Development*” S.N.E. Islamabad, 2009, [en línea] <https://www.ips.org.pk/the-islamic-law-of-international-relations-origins-and-early-development/>, Fecha de consulta: el 24 de enero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

Merece la pena señalar que actualmente en los países árabes por *Majlis*⁶⁸ se entiende el salón en el que las autoridades del país árabe anfitrión reciben al cuerpo diplomático para dialogar sobre diferentes asuntos de relevancia política o consular, o simplemente como instancia de convivencia cultural y social en el que recibe el gobernante de un país árabe musulmán o un Jeque o *Sheik*, por su investidura social y patriarcal.

Si bien el *Majlis* no implica una noción de protección diplomática o consular propiamente, sí implica en la cultura árabe islámica⁶⁹ un lugar en el que el Jeque o la autoridad tienen la obligación de escuchar detenidamente a sus interlocutores, conocer los asuntos presentados y ofrecer ayuda.

En la experiencia del autor de esta tesis, esta práctica se reproduce en la actualidad por los departamentos de asuntos consulares de los países árabes musulmanes para conocer la problemática de índole consular llevados a la atención de la autoridad por los embajadores o cónsules, y al igual que en un *Majlis*, se recibe a los diplomáticos y consulares en un clima de cordialidad y seguridad, siempre con refrigerios y café árabe,⁷⁰ elementos de cortesía fuertemente arraigados en la cultura y código de comportamiento de los países árabes.

⁶⁸ La palabra tiene múltiples acepciones en árabe y si va acompañado del vocablo *Al Shura*, del árabe consulta, el *Majlis Al Shura* se refiere a una legislatura o instancia parlamentaria o semi parlamentaria, según sea el caso en los Estados de religión y cultura islámica. Domésticamente se usa para referirse a una sala o lugar privado donde se recibe y entretiene a los invitados.

⁶⁹ Y como se verá más adelante en el siguiente capítulo, por preceptos religiosos establecidos en el Corán y la *Sharía*, que obligan a ayudar o socorrer al prójimo, especialmente si son de la misma confesión religiosa.

⁷⁰ Que siempre debe ser aceptado y tomado como señal de cortesía, buena disposición y educación. El rechazo puede ser interpretado por el anfitrión como una señal de poca disposición o falta de interés. La mezcla de café árabe es diferente al tostado occidental y es más ligero e incluye otras especias como cardamomo, azafrán y agua de rosas.

Maurits Berger documenta que:

...los imperios y Estados islámicos, emiratos, sultanatos, etcétera, siempre han intercambiado misiones diplomáticas con otros Estados de mayoría musulmana y no musulmanes, pero solo a partir del siglo XVIII se empezaron a establecer embajadas fijas en países no musulmanes. Las primeras embajadas otomanas en Francia, Alemania y Gran Bretaña se establecieron en la década de 1790. En 1856, el Imperio Otomano fue el primer país musulmán admitido en el 'Concierto de Naciones' europeo.⁷¹

Asimismo, durante la formación de la Organización de las Naciones Unidas solamente se contaba con la participación de seis países de mayoría musulmana.⁷² Berger también señala que en la actualidad “El estudio contemporáneo del derecho internacional islámico es principalmente un ejercicio académico, ya que todos los Estados de mayoría musulmana, sin excepción, se adhieren a los principios del derecho internacional moderno.”⁷³

Como se verá en el siguiente capítulo, múltiples autores musulmanes y no musulmanes afirman que el derecho internacional no es muy diferente de las nociones islámicas del derecho internacional o *Siyar* y que cubren, desde mucho antes de la codificación del derecho internacional moderno, la mayor parte de sus principios y conceptos.

⁷¹ BERGER, Maurits “*International Islamic Law*” S.E. Oxford Bibliographies, 2022, Reino Unido, sin páginas, [en línea] <https://www.oxfordbibliographies.com> Fecha de consulta: el 2 de febrero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁷² *Cfr. Ídem.* Según Maurits Berger “...Entre los miembros originales de las Naciones Unidas, sólo había seis Estados de mayoría musulmana de un total de cincuenta. A principios del siglo XXI, todos los estados de mayoría musulmana son miembros de las Naciones Unidas y partes en la mayoría de los tratados internacionales. En 1969, cincuenta y siete países de mayoría musulmana formaron la institución intergubernamental Organización de la Conferencia Islámica, ahora rebautizada como Organización de Cooperación Islámica, que se esfuerza por crear un marco legal internacional entre sus Estados miembros.” *Ídem*, Traducción por el autor de la tesis.

⁷³ *Ídem.*

1.1.1.8.3 Jizya y Dhimmi, pago de tributo de los no fieles

Es importante hacer notar también que, históricamente, en algunos de los imperios islámicos que sucedieron al liderazgo del Profeta Mahoma, "...cuando el islam no logró militar o discursivamente la conversión de fieles durante la expansión de sus fronteras, permitió la subsistencia de las minorías de las otras religiones, principalmente judaísmo y cristianismo, a cambio del pago de un tributo llamado *Jizya* a los no musulmanes, llamados *Dhimmi*."⁷⁴ Se ha documentado que "...la subsistencia de otros grupos religiosos resultaba conveniente a las autoridades en virtud de una más alta recaudación fiscal, por lo que para los *Dhimmi*, que en árabe significa persona protegida, era tan fácil practicar su fe como lo era antes del advenimiento del Islam."⁷⁵

La figura del *Dhimmi*, en la opinión de quien escribe esta tesis, si bien tiene más una connotación fiscal que religiosa, representó una figura de protección para personas no musulmanas en diferentes momentos de los imperios islámicos, desde los primeros siglos de dicha religión hasta el Imperio Otomano, lo que implica de cierto modo que la máxima protección del Estado a sus connacionales estaba reservada a los fieles de religión musulmana, pues mientras que la protección a los fieles musulmanes dependía de una prescripción religiosa, en el caso de los no fieles la protección dependía de una relación fiscal.

⁷⁴ RINGMAR, Erik, "*History of International Relations, a non-European perspective. 4 Muslim Caliphates*" *Op. Cit.* sin página. Traducción por el autor de la tesis.

⁷⁵ *Ídem.*

Adicionalmente, múltiples autores coinciden, como se explicará con mayor detalle en el siguiente capítulo, que las relaciones internacionales de los califatos como un conjunto abarcaban a todos los diferentes pueblos y personas dentro del imperio islámico como una sola unidad política.⁷⁶

En la opinión de quien escribe esta tesis, aunque en menor medida desde la aparición del Estado-nación, este rasgo continúa presente en la política de protección de los países árabes del Golfo y en general de cultura islámica en la actualidad, pues sin duda los principios de solidaridad y ayuda incondicional entre fieles que prescribe el Corán y la *Sharía* prevalecen en el despliegue de la protección consular, en adición a los requisitos de nacionalidad, y las autoridades normalmente tomarán absolutamente todas las medidas necesarias para su defensa e inclusive la repatriación de las personas titulares en los casos de protección consular que enfrenten sus conciudadanos.⁷⁷

En virtud de lo anterior, la relación de sujetos en la protección consular de los países árabes musulmanes incluye entonces de manera clara y decida a las personas físicas. Es un hecho de que en el derecho islámico internacional o *Siyar*⁷⁸, las personas son sujetos de derechos y deben recibir todas las medidas de apoyo posibles.

⁷⁶ De esta forma, las relaciones entre ciudades musulmanes eran consideradas de cierta forma expresiones de la misma unidad político-administrativa, en función de la fe islámica y el liderazgo del Califato que históricamente siempre tuvo el papel de protector del mundo islámico y los lugares sagrados del Islam, señaladamente las ciudades de Meca, Medina y la Mezquita de *Al Aqsa* en Jerusalén.

⁷⁷ Esta narrativa coincide con el relato obtenido en conversaciones que sostuvo el autor de esta tesis con dos funcionarios de los Ministerios de Asuntos Exteriores del Reino de Arabia Saudita y de los Emiratos Árabes Unidos, respectivamente, que pidieron el anonimato.

⁷⁸ *Siyar* significa derecho internacional islámico en la tradición musulmana. Este concepto se explicará mejor en el Capítulo II.

1.1.1.9 Siglos XV al XVIII

En el siglo XV y XVI tuvo lugar una metamorfosis de la figura del agente consular y la protección que fue de la mano con el proceso histórico de la aparición del Estado Moderno en occidente, hecho que gravita alrededor del Tratado de Westfalia del año 1648 que puso fin a la Guerra de Treinta años. Adicionalmente, por primera vez surge la necesidad de los Reinos y potencias coloniales de proteger a sus nacionales en el extranjero en territorios de ultramar, en otros continentes.

Según Malcolm, desde la alta Edad Media y el Renacimiento fue particularmente importante "...la autoridad del Sacro Imperio Romano Germánico y el carácter supranacional del derecho canónico [...] en particular, la influencia de la Iglesia en las reglas que rigen la guerra y la naturaleza vinculante de los acuerdos."⁷⁹ Sin embargo, el mismo autor advierte que en paralelo al "...derecho comercial y marítimo se desarrolló rápidamente. La ley inglesa estableció la *Law Merchant*, un código de reglas que cubría a los comerciantes extranjeros, mismo que se declaró de aplicación universal".⁸⁰

En una nota introductoria a la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963, el Embajador Juan Manuel Gómez Robledo observa que entre: "...los siglos XVI y XVII, con el establecimiento de las misiones diplomáticas en Europa y su ulterior proliferación, se produjo un cambio considerable en las facultades consulares, que culminó en la publicación de la primera colección

⁷⁹ SHAW, Malcom N "*International Law*" *Op. Cit.* página 14. Traducción por el autor de la tesis.

⁸⁰ *Ídem.*

de disposiciones consulares, la '*Ordonnance de la Marine*⁸¹ de Colbert'⁸² documento socorrido por agentes diplomáticos y consulares en la solución de diferendos mercantiles.

Según el análisis de Crawford⁸³ sobre el derecho internacional y la protección consular, el Siglo de las luces hizo una aportación fundamental a la institución al esclarecer el papel del Estado como agente principal de la protección consular. Este autor señala que:

...la práctica moderna [...] no ha abandonado por completo la doctrina de Vattel quien, en un pasaje muy citado, escribió: 'quien maltrata a un ciudadano, ofende indirectamente al Estado, que está obligado a proteger a este ciudadano'. Esto a menudo se describe como una ficción, pero la relación jurídica entre una persona jurídica 'corporativa' y sus miembros no puede descartarse simplemente de esta manera.⁸⁴

Crawford advierte enfáticamente que "...Vattel no estaba afirmando que cualquier daño a un extranjero fuera como tal un daño al Estado del extranjero: el vínculo era indirecto. En efecto, la relación de nacionalidad proporcionó una base para los principios de responsabilidad y protección."⁸⁵ Asimismo, Crawford concluye que: "La práctica moderna surgió a fines del siglo XVIII,

⁸¹ La Gran Ordenanza de la Marina de 1681, redactada por el Ministro de Finanzas del Rey Luis XIV Jean Baptiste Colbert, también conocida como Código de la Marina u Ordenanza de Colbert, fue una importante ordenanza real que codificó prácticas de transporte marítimo y marina mercante. El documento establece preceptos sobre contratos marítimos, contratos de flete, compromisos y rentas de marineros; préstamos al por mayor, seguros, tomados, entre otros preceptos mercantiles, que permitieron un conjunto de reglas y preceptos para la solución de controversias, frecuentemente en manos de agentes consulares. Cfr, COLBERT, Jean Baptiste, "*Ordonnance de la Marine*" S.N.E, Editorial Chez Chalres Osmont, París, 1681, páginas 1-16, [en línea] <http://www.fortunes-demer.com/mer/images/documents%20pdf/legislation/Francaise/Ordonnance%20Colbert%201681.pdf> Fecha de consulta: 12 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁸² GÓMEZ ROBLEDO, Juan Manuel "Nota introductoria a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares", S.N.E. Organización de las Naciones Unidas, 2023, [en línea] <https://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html>, Fecha de consulta: 19 de noviembre 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁸³ Cfr, CRAWFORD, James. "*Brownlie's principles of public internacional law*" Op. Cit., página 1156. Traducción por el autor de la tesis.

⁸⁴ *Ídem.*

⁸⁵ *Ídem.*

cuando desapareció la concesión de cartas de represalia, un derecho indiscriminado de guerra privada, a los ciudadanos perjudicados por extranjeros.”⁸⁶

El reconocido diplomático mexicano Juan Manuel Gómez Robledo argumenta que la proliferación de número de consulados a nivel mundial en los siglos XIX y XX “...puso de relieve la necesidad de contar con un marco jurídico más preciso, especialmente en lo relativo al servicio consular y la condición jurídica de los cónsules y [...] un nuevo desafío a la institución consular: la protección de los ciudadanos y la salvaguardia de sus intereses”⁸⁷ lo que llevó a la Sociedad de Naciones en los albores del siglo XX a codificar oficialmente las normas consulares internacionales celebradas anteriormente en múltiples acuerdos regionales.⁸⁸

Sin embargo, no fue sino hasta casi dos décadas después de la Segunda Guerra Mundial que el nuevo organismo multilateral de vocación universal decidió que era prioritario que la función consular fuera claramente regulada y establecida en instrumentos internacionales formales, lo que llevó a la firma de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.⁸⁹

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 incluye 79 artículos, la mayoría de los cuales se refieren al ejercicio de las actividades

⁸⁶ Cfr, CRAWFORD, James, “*Brownlie’s principles of public international law*” Op. Cit., páginas 1159-1160.

⁸⁷ GÓMEZ ROBLEDO, Juan Manuel, “Nota introductoria a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares”, S.N.E. Organización de las Naciones Unidas, 2023, [en línea] <https://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html>, Fecha de consulta: el 19 de noviembre 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁸⁸ Cfr, *Ídem*.

⁸⁹ En el apartado 1.3.2 se desarrollará lo relativo a la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963.

de los consulados, las funciones de los agentes consulares y sus privilegios e inmunidades. Grosso modo, algunos artículos especifican por primera vez las obligaciones de los funcionarios consulares cuando sus conciudadanos enfrentan dificultades en una nación extranjera, el derecho irrenunciable a contar con el acceso efectivo a la protección consular de su representación diplomática y a que se respeten las garantías procesales mediante la notificación al cónsul.⁹⁰

A manera de recapitulación de lo expuesto hasta ahora, a continuación, se presentará un resumen de los diferentes arreglos históricos sobre protección consular, sus sujetos y ámbitos.

Tabla 1.1. Resumen de diferentes antecedentes y arreglos históricos sobre protección consular

| Tabla 1.1. Resumen de diferentes antecedentes y arreglos históricos sobre protección consular | | | | | |
|--|----------------|-----------------------------|----------------|--|--------------------------------------|
| Civilización/Cultura/Época histórica | Sujetos | Privilegios | Origen | Figura clave en despliegue protección | Ámbitos/tipo de la protección |
| Cromañón/Neanderthal (40 a 35 mil A.C.) | Tribus | Inmunidad al heraldo tribal | Sagrado/mágico | Heraldo tribal | Comunicación-entrega mensaje |

⁹⁰ *Cfr.*, GÓMEZ ROBLEDO, Juan Manuel “Nota introductoria a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares”, *Op. Cit.*, Texto virtual sin páginas. Traducción por el autor de la tesis.

| | | | | | |
|---|--|---|---|---|--|
| Babilonia y Egipto (Siglos XIX a XV A.C.) | Reinos soberanos | Protección a comerciantes y caravaneros Inmunidad de correspondencia diplomática Paso seguro emisarios, peregrinos y comerciantes | Acuerdos entre Reinos | Emisarios Comerciantes Peregrinos | Mercantil Civil |
| Hebreos (Siglo VII A.C.) | Dios Soberanos Forasteros | Protección a forasteros Tránsito seguro | Divino/sa grado | Forasteros | Civil |
| China Dinastía Han-Persia (Siglos III-II A.C.) | Reinos | Protección emisarios y misiones diplomáticas, tránsito seguro. | Acuerdo entre Reinos | Misiones diplomáticas | Comunicación y desarrollo misiones diplomáticas Comercial y mercantil |
| Grecia clásica Siglos IV al V | Ciudades Estado/Kerykes/Proxeno | Inmunidad y protección de emisarios y misiones diplomáticas, tránsito seguro. | Acuerdos entre Polis y Derecho Establecido | Kerykes Presbeis Proxenos | Civiles Sucesorios Mercantiles Comunicaciones Diplomáticas |
| India (Siglo III A.C.) | Reyes y soberanos | Inmunidad y protección de emisarios y misiones diplomáticas, tránsito seguro. | Divino/sa grado | Emisarios | Comunicación |
| Roma (Siglos VIII A.C. al V) | Estados/pueblo Fetiales/Legati/Pretor peregrinus | Protección extranjeros en Roma y ciudadanos Roma fuera del imperio. | Derecho Ius Gentium | Fetiales Legati Pretor peregrinus | Derecho privado |
| Edad Media (Siglos V al XV) | Reinos y feudos Súbditos | Medidas coercitivas de autodefensa y exigencia de reparación del daño | Acuerdos entre reinos y derecho consuetudinario Cartas de Represalia | Emisarios Agentes Consulares | Derecho privado Derecho mercantil |

| | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| Árabes y Civilización Islámica (Siglos VII al XXI) | Califato Imperios Árabes Fieles musulma nes Infieles | Protección y tránsito seguro durante las travesías a los caravaneros. | Costumb res tribales Decision es en Majlis Derecho internaci onal islámico o Siyar. | Caravaneros Jeques Personas | Civil Guerra/hum anitario Todos los temas llevados al Majlis |
| Siglos XV al XVIII | Estados soberan os | Protección ciudadanos en territorios extranjeros y ultramar | Acuerdos entre reinos | Agentes Consulares | Civil Mercantil Internaciona l público |
| Siglo XX/XXI | Estados Organis mos internaci onales Individuo s/person as físicas | Protección, privilegios e inmunities de agentes consulares. Protección de conciudadano s y garantías procesales. | Convenci ón de Viena de Relacion es Consular es de 1963 Convenci ones Derechos Humanos | Agentes Consulares Individuos/per sonas físicas | Diplomático consular Garantías procesales Derechos humanos |

Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en las referencias previamente citadas:

- NICOLSON, Harold, "La Diplomacia", Op. Cit., página 22-26.
- SHAW, Malcom N., "International Law", Op. Cit., páginas 2-14.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. "Primer Curso de Derecho Internacional Público", Op. Cit., páginas 11-17.
- POTEMKIN, V. P., Vladimir Petrovich "Historia de la Diplomacia", Op. Cit, página 7.
- Manu, "Leyes de Manu" Op. Cit.[en línea]
- FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Irene "Orígenes de la diplomacia: la antigüedad clásica" Op. Cit. [en línea]
- XILOTL RAMÍREZ, Ramón, "Derecho Consular Mexicano" Op. Cit., página 7-10
- LEDESMA U, José de Jesús "Vitoria, Forjador del Derecho de Gentes, El Derecho de Gentes de Goyo a Vitoria", Op. Cit. [en línea].
- ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa "Naturaleza jurídica de la protección diplomática a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional: ¿Derecho del Estado o de la persona humana?", Op. Cit., páginas 3-45.
- MARTÍNEZ PÉREZ, Odette y Danelis Zaldivar Valdes "La protección consular como derecho humano", Op. Cit., [en línea].
- RINGMAR, Erik, "History of International Relations, a non-European perspective. 4 Muslim Caliphates" Op. Cit., [en línea]
- SALIBI, Kamal "A House of many mansions, the history of Lebanon reconsidered" Op. Cit., páginas 7-9
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, "El derecho islámico y el derecho internacional humanitario", Op. Cit., página 1.
- ENCICLOPEDIA BRITÁNICA "Caravan" Op. Cit. [en línea]
- ISLAM AWARENESS, "Invocation for travelling", Op. Cit. [en línea]
- SCHOLARLY COMMUNITY ENCYCLOPEDIA "Majlis" Op. Cit. [en línea]
- INSTITUTE OF POLICY STUDIES ISLAMAD, "The Islamic Law of International Relations: Origins and Early Development" Op. Cit., [en línea]
- BERGER, Maurits "International Islamic Law" Op. Cit. [en línea]
- COLBERT, Jean Baptiste, "Ordonnance de la Marine" Op. Cit., páginas 1-16.
- GÓMEZ ROBLEDO, Juan Manuel "Nota introductoria a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares", Op. Cit., [en línea]
- CRAWFORD, James. "Brownlie's principles of public international law" Op. Cit., 1156

De la breve revisión de la evolución histórica de la protección a emisarios, comerciantes, peregrinos y personas a través de los siglos, se puede constatar que ésta transitó por diferentes acuerdos y prácticas arraigadas en los usos y costumbres de cada época histórica, civilización y región geográfica y que actualmente su máxima expresión es la codificación lograda por la comunidad internacional a través del derecho internacional público⁹¹ y plasmado en la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, pero también en convenciones e instrumentos recientes sobre derechos humanos y los tratados bilaterales y regionales que suscriben diferentes países.

Como se expuso, la relación de sujetos de protección consular cambió a lo largo de la historia y el breve estudio comparativo aquí expuesto sugiere que si bien las primeras figuras de protección estuvieron ligadas a emisarios representantes del Estado, en el caso de algunas culturas antiguas de la región de Medio Oriente la relación de sujetos incluyó también a personas físicas en virtud de preceptos y prescripciones religiosas que se originaron en el judaísmo, y posteriormente fueron retomados en el cristianismo y el Islam en la Edad Media.

Los antecedentes históricos de la protección consular citados proveyeron las bases para la inmunidad de agentes diplomáticos y consulares. Las funciones de protección a sus conciudadanos se encuentran plasmados hoy en un

⁹¹ Definido por Malcom N. Shaw como el derecho que "...cubre las relaciones entre Estados en todas sus innumerables formas, desde la guerra hasta los satélites y del comercio a los derechos humanos, y regula las operaciones de los muchos organismos internacionales e instituciones regionales", SHAW, Malcom N. "*International Law*" *Op. Cit.*, página 2. Traducción por el autor de la tesis.

tratado internacional, la máxima expresión jurídica para la solución de controversias, diferendos y problemáticas de distinta índole que se suscitan por la presencia de un ciudadano extranjero en el territorio de otro Estado.

Adicionalmente, como se verá en un siguiente apartado, la proliferación de diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos⁹² hace a las personas físicas sujetos de derecho⁹³, lo que en muchos casos les permite iniciar reclamaciones de manera directa. Es la tesis de quien escribe que ambas esferas, la del Estado como sujeto, por una parte; y la del individuo y sus derechos humanos, por la otra; pueden trabajar de manera paralela y en la misma dirección en la defensa de derechos en casos de protección consular.

1.1.2.1 Evolución histórica de la Protección Consular de México

Existen antecedentes de inmunidades diplomáticas y prácticas similares a la protección consular desde el México precolombino. Según Ignacio Bernal, durante el imperio Mexica, los *pochtecas*, comerciantes, o los “...grandes

⁹² Según la Organización de las Naciones Unidas “Los derechos humanos son los derechos que [todas] las personas tienen básicamente por existir como seres humanos; no están garantizados por ningún Estado. Estos derechos universales son inherentes a todas las personas, con independencia de la nacionalidad, género, origen étnico o nacional, color, religión, idioma o cualquier otra condición. Varían desde los más fundamentales —el derecho a la vida— hasta los que dan valor a nuestra vida, como los derechos a la alimentación, a la educación, al trabajo, a la salud y a la libertad. La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, fue el primer documento legal en establecer la protección universal de los derechos humanos fundamentales. cumplió 70 años en 2018, sigue siendo la base de toda ley internacional de derechos humanos. Sus 30 artículos ofrecen los principios y los bloques de las convenciones de derechos humanos, tratados y otros instrumentos jurídicos actuales y futuros. La Declaración Universal de Derechos Humanos, junto con los dos pactos —el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales—, componen la Carta Internacional de Derechos Humanos.” ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “¿Qué son los derechos humanos? [en línea] <https://www.ohchr.org/es/what-are-human-rights>, Fecha de Consulta: 6 de junio de 2023.

⁹³ Principio que se reforzó en el caso de México a partir de la reforma en materia de derechos humanos del 2011, y que actualmente obliga a todas las autoridades, incluyendo agentes diplomáticos y consulares a respetarlos y en caso de incumplimiento las personas pueden acudir a los tribunales.

mercaderes que organizaban caravanas a los confines del mundo y que traían y llevaban la mercancía, realmente el alma de Tenochtitlán. Ahuízotl, por ejemplo, les había permitido usar en ciertas ocasiones las insignias reservadas a la nobleza militar⁹⁴ y otros privilegios que permitía el Tlatoani allende las fronteras del imperio, lo que implicaba que cualquier perjuicio contra ellos fuera un enfrentamiento contra la autoridad.

Durante la etapa virreinal, el comercio en México contó con la presencia de consulados de los antiguos reinos españoles. Según Guillermina del Valle Pavón, el Consulado de comerciantes de la ciudad de México “...durante cerca de dos siglos detentó el monopolio de la justicia mercantil y la representación de los mercaderes de Nueva España.”⁹⁵ Asimismo, la autora argumenta que: “El consulado o cuerpo mercantil tiene sus raíces en el consulado de Mar del Mediterráneo [...] asociación creada durante la Edad Media por mercaderes y marinos con el doble objeto de proteger sus intereses y agilizar la resolución de las disputas comerciales.”⁹⁶

La independencia de México acabó con esta forma de representación consular y dio paso a la apertura de consulados con funciones de protección modernas, además de ofrecer servicios de documentación.

⁹⁴ BERNAL, Ignacio, “Historia Mínima de México”, séptima reimpresión, El Colegio de México, México, 1998, página 46.

⁹⁵ DEL VALLE PAVÓN, Guillermina “La aplicación de la justicia en el consulado de mercaderes de la Ciudad de México”, en CRUZ BARNEY, Óscar y SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis Compiladores, Historia del derecho. X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo II, sólo formato electrónico, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Biblioteca Virtual, 2016, página 49, [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4248/5.pdf>, Fecha de consulta: 17 de octubre de 2022

⁹⁶ DEL VALLE PAVÓN, Guillermina “La aplicación de la justicia en el consulado de mercaderes de la Ciudad de México”, Op. Cit., página 49.

1.1.2.2 México independiente

Desde la creación del Estado Mexicano en el siglo XIX, la protección consular ha evolucionado de forma concurrente con las necesidades de las comunidades de mexicanos en el exterior. En la práctica, la protección consular mexicana ha estado ligada a la región de América del Norte por ser la región con el mayor número de ciudadanos mexicanos en el exterior. La historia diplomática y consular de México se ha reflejado en la creación de las diferentes instancias y figuras administrativas que se han hecho cargo de la protección consular mexicana, principalmente dirigidas hacia comunidades en los Estados Unidos.

El Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, señala que, durante los primeros años del Estado Mexicano, “...las prioridades del servicio diplomático mexicano centraron su atención en no solo la defensa de los intereses de México, sino en la protección individual de los nacionales mexicanos ante otros Estados,”⁹⁷ por lo que el país, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, generó diferentes programas y marcos jurídicos para la asistencia y protección consular. Al igual que el estudio del citado centro, diferentes obras coinciden en que la evolución histórica de la política de Protección Consular mexicana puede sintetizarse como se expondrá a continuación.

⁹⁷ CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES, “La protección y asistencia consular de México en el mundo: programas vigentes y desafíos hacia el futuro”, Primera edición, Senado de la República, México, 2017, página 1.

1.1.2.3 Establecimiento del primer consulado de México en Nueva Orleans, 1824

Según la memoria histórica de la Secretaría de Relaciones Exteriores:

La historia de la labor consular de México data del año 1824, en el que fue establecido nuestro primer consulado en Nueva Orleans. Desde entonces se registró una evolución progresiva de la red de oficinas consulares y de las tareas desempeñadas por éstas. Dicha evolución respondió, como es natural, a las realidades cambiantes de la población mexicana en el extranjero, aunque, de manera muy particular y por razones demográficas, de aquella que radica o se encuentra en Estados Unidos.⁹⁸

Posteriormente se abrieron consulados en las ciudades de Baltimore, en 1824; Nueva York, en 1825; Filadelfia, en 1826; Boston, 1826; y San Luis Missouri en 1832.⁹⁹

1.1.2.4 Tratado Guadalupe-Hidalgo 1848

Las primeras actividades de protección consular dirigidas a ciudadanos mexicanos en el exterior comenzaron a fraguarse tras la firma del Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848 que terminó la guerra entre México y los Estados Unidos. En ese entonces, el objetivo de la política de protección era la garantía a los derechos establecidos en el tratado para los nacionales mexicanos que decidieron permanecer en los territorios anexados por los Estados Unidos. En ese sentido, el Tratado Guadalupe-Hidalgo buscaba otorgar "...protección a

⁹⁸ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Instituto Matías Romero, "Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular//Módulo 1. Unidad 1 – Antecedentes" [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/>, Fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

⁹⁹ *Cfr, ídem.*

las propiedades de mexicanos en los territorios cedidos y la posibilidad de adquirir la ciudadanía estadounidense”¹⁰⁰. Sin embargo:

...los connacionales sufrieron hostilidades por las nuevas oleadas de emigración que se concentraron sobre todo en el estado de California tras el descubrimiento de yacimientos importantes de oro y el gobierno mexicano envió Comisionados a California, Nuevo México y Texas para convencer a aquellos mexicanos que continuaban radicando para regresar al país.¹⁰¹

Según la Secretaría de Relaciones Exteriores: “La Ley Consular de 1874 fue el primer ordenamiento jurídico que estableció formalmente el deber de los cónsules de brindar protección a los mexicanos transeúntes o residentes en otros países [...] y legislaciones posteriores confirmaron esta disposición.”¹⁰² La lectura de este documento permite observar que, geográficamente, desde su origen hasta nuestros días, la política de protección se concentra en Norteamérica, debido a la abrumadora mayoría de mexicanos en dicha zona geográfica desde el siglo XIX.

1.1.2.5 Ley consular de 1874 y Leyes del Cuerpo Diplomático de 1888

Según la Secretaría de Relaciones Exteriores: “El crecimiento de la población mexicana en Estados Unidos y las implicaciones que esto tuvo se reflejaron en la ley consular de 1874, que fue la primera en establecer como deber secundario de los cónsules dar protección a las personas mexicanas

¹⁰⁰ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Instituto Matías Romero, “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular//Módulo 1. Unidad 1 – Antecedentes” [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/>, Fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

¹⁰¹ *Ídem*.

¹⁰² SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Libro Blanco. La Modernización de la atención a los mexicanos en el exterior” S.N.E., Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2017, página 6 [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/3lbam.pdf>, Fecha de consulta: 12 de mayo de 2023.

transeúntes o residentes en otros países.”¹⁰³ Posteriormente, en 1888, se promulgaron las “...Leyes del Cuerpo Diplomático que señalaban de manera expresa la obligación de auxiliar y proteger a las personas mexicanas en el exterior.”¹⁰⁴

1.1.2.6 Establecimiento de la Consejería Jurídica de la Embajada en Washington, D.C. y el Programa de Abogados Consultores, 1931

Hacia finales de la década de 1920 las acciones de protección aumentaron significativamente como una consecuencia de la crisis económica mejor conocida como la “Gran Depresión que tuvo lugar en los Estados Unidos.”¹⁰⁵ De esta forma, el “...establecimiento de la Patrulla Fronteriza en 1924 produjo una serie de arrestos sin precedentes de personas migrantes que ingresaron a los Estados Unidos de forma irregular y en 1929 el ingreso de personas indocumentadas se convirtió en un delito.”¹⁰⁶

En este contexto, hacia 1930 se iniciaron una serie de acciones orientadas a la protección de los mexicanos en Estados Unidos y en 1931 se creó la Consejería Jurídica de la Embajada en Washington, D.C. para establecer las normas de protección a mexicanos en los Estados Unidos y en 1932 se creó el Visitador General de Consulados,¹⁰⁷ la institución que estuvo a cargo del seguimiento de los casos de protección en la red consular en dicho país. Es

¹⁰³ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Instituto Matías Romero, “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular//Módulo 1. Unidad 1 – Antecedentes” *Op. Cit.* [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/> , Fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

¹⁰⁴ *Ídem.*

¹⁰⁵ CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES, “La protección y asistencia consular de México en el mundo: programas vigentes y desafíos hacia el futuro”, *Op. Cit.*, página 6.

¹⁰⁶ *Ídem.*

¹⁰⁷ *Ídem.*

también en este contexto que “...se creó el Programa de Abogados Consultores, con el propósito de contar con el apoyo de abogados con capacidad para litigar en las cortes estadounidenses, que pudieran ofrecer asesoría y asistencia legal a los connacionales.”¹⁰⁸

1.1.2.7 Programa Bracero y la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1942

La “Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América” se firmó en 1942 para “...definir las obligaciones; derecho, privilegios, exenciones e inmunidades de los funcionarios consulares de cada país en el territorio del otro.”¹⁰⁹ Este documento fue de gran relevancia en virtud del alto número de trabajadores mexicanos que arribaron a los Estados Unidos tras el comienzo de la Segunda Guerra Mundial en el marco de la proliferación de programas de trabajadores temporales conocidos como Programa Braceros, vigentes hasta 1964.¹¹⁰

El creciente número de trabajadores mexicanos en los Estados Unidos llevó a la designación de inspectores consulares para supervisar las condiciones de trabajo de los empleados y el respeto de sus derechos, además de

¹⁰⁸ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Instituto Matías Romero, “Diplomado en Línea Protección en el marco de la diplomacia consular//Módulo 1. Unidad 1 – Antecedentes” *Op. Cit.* [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/>, Fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

¹⁰⁹ *Ídem.*

¹¹⁰ *Cfr. Ídem.*

continuar con el seguimiento de casos de mexicanos indocumentados que continuaron su ingreso a los Estados Unidos.¹¹¹

1.1.2.8 Convención Consular entre México y Estados Unidos de 1942

La Convención de 1942 estableció en un instrumento jurídico bilateral las bases para las acciones consulares orientadas a la protección de las personas mexicanas en los Estados Unidos. Una de las disposiciones más relevantes es el artículo VI, que dispone que:

...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 ... directamente al gobierno del país.¹¹²

1.1.2.9 Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas

Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos, 1972

Durante la década de 1970, en los Estados Unidos se implementaron nuevas medidas de seguridad a lo largo de la frontera para impedir el ingreso de migrantes indocumentados al tiempo que incrementó el número y dureza de sus programas de deportación. Ello condujo a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México a incrementar las funciones de protección consular en su red consular en los Estados Unidos, entre las que destacan las guardias

¹¹¹ Cfr, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Instituto Matías Romero, “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular//Módulo 1. Unidad 1 – Antecedentes” *Op. Cit.* [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/> , Fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

¹¹² Cfr, *Ídem.*

de 24 horas y el fortalecimiento de los agentes consulares.¹¹³ Es en este contexto que en 1972 fue creada la Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos, cuyo objetivo primordial fue la generación de análisis y soluciones a los problemas derivados de la migración irregular.¹¹⁴

1.1.2.10 Establecimiento de la Dirección General de Protección

Consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1980

Con la finalidad de unir y codificar los criterios para las actividades de protección consular, durante la década de 1980 la Secretaría de Relaciones Exteriores creó 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."¹¹⁵ Asimismo, la dependencia "...creó la categoría de cancilleres de protección, que fueron adscritos a los consulados en los Estados Unidos de América, para dedicarse de modo exclusivo y especializado a la protección."¹¹⁶

Efectivamente, como señala Arámbula Reyes, la Secretaría de Relaciones Exteriores documenta que:

...partir de la década de 1980, la protección de los derechos humanos y de los derechos civiles de los migrantes mexicanos cobró notable

¹¹³ *Cfr.*, BUSTAMANTE, Jorge A. "Emigración Indocumentada a los Estados Unidos", S.N.E., El Colegio de México, México, 1976, [en línea] <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/796/786> Fecha de consulta: 16 de mayo de 2023.

¹¹⁴ *Cfr.*, *Ídem.*

¹¹⁵ ARÁMBULA REYES, Alma, "Protección Consular a los mexicanos en el exterior" S.N.E. Cámara de Diputados LX Legislatura, Centro de Documentación, Información y Análisis, México, 2008, página 6 [en línea] <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-15-08.pdf>, Fecha de consulta: 4 de noviembre de 2022.

¹¹⁶ *Ídem.*

importancia [...] además de que se fortaleció la defensa jurídica [...] se creó la figura de 'Canciller de Protección', dedicado especialmente a proteger a los migrantes, se promovió la protección 'preventiva'.¹¹⁷

Adicionalmente, hacia el año de 1983:

...todos los consulados en los Estados Unidos de América contaban con al menos un canciller de protección y buena parte de ellos habían creado un departamento o sección de protección [...] Finalmente se estableció como la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, el 28 de agosto de 1998, mediante la publicación en el Diario Oficial, de un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del 10 de agosto de 2001, se publican las atribuciones y funciones de la Dirección General de Protección¹¹⁸ y Asuntos Consulares.¹¹⁹

Finalmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores señaló que a la par de la creciente demanda de servicios de documentación y protección consular, para

¹¹⁷ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, "Libro Blanco. La Modernización de la atención a los mexicanos en el exterior" *Op. Cit.*, página 6, [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/3lbam.pdf>, Fecha de consulta: 12 de mayo de 2023.

¹¹⁸ Como nota de contexto valga mencionar que si bien la Secretaría de Relaciones Exteriores documenta que con los "...Reglamentos publicados el 26 de noviembre de 1980 y el 22 de enero de 1984, se creó la Dirección General de Protección y se estableció la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares. La Dirección General de Protección tomó a su cargo lo relacionado a la protección de los mexicanos en el extranjero, programas de trabajadores migratorios, capacitación del personal del Servicio Exterior en materia de protección, recuperación e indemnizaciones, sucesiones, salarios insolutos, pensiones alimenticias por parte de los beneficiarios y la violación de derechos humanos fundamentales o incumplimiento de tratados internacionales que redunden en perjuicio de mexicanos. Por su parte, a la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares se le otorgaron las facultades necesarias para desempeñar las funciones relativas a pasaportes, legalizaciones, actos notariales, registro civil, servicio militar y a la realización de estadísticas sobre recaudación y pasaportes... [posteriormente] El 17 de septiembre de 2007, el Emb. Daniel Hernández Joseph, toma la titularidad de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, con la encomienda de dividir la Dirección General en dos unidades administrativas. El objetivo fue cumplido y concluido el 8 de septiembre de 2008, decretado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2009 y registrada ante la Secretaría de la Función Pública el 29 de enero de 2010, creándose así la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior y la Dirección General de Servicios Consulares." SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Subsecretaría para América del Norte, "Manual de Organización de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior", S.N.E., Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2011, páginas 8-10, [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/12modgpme.pdf> Fecha de consulta: 17 de mayo de 2022.

¹¹⁹ ARÁMBULA REYES, Alma, "Protección Consular a los mexicanos en el exterior" *Op. Cit.*, página 7.

el Estado mexicano ha sido primordial atender a las comunidades de mexicanos residentes en el exterior:

...desde una perspectiva amplia y preventiva mediante programas en materia de educación, salud, deportes, vinculación cultural y académica, facilitación de negocios, inversión social y proyectos educativos y redes de talentos, desarrollados de manera conjunta con otras instancias del gobierno mexicano y actores no gubernamentales.¹²⁰

Administrativamente, estas funciones de atención a la comunidad con enfoque de desarrollo e integración comunitaria han sido coordinadas por el Instituto de los Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, desde el año 2003.¹²¹ Aunque no son consideradas propiamente labores de protección consular, en muchos casos si poseen un componente de protección preventiva que se detalla en un siguiente apartado.¹²² No obstante, merece la pena subrayar aquí que la política y actividades de protección consular, por una parte, y la atención a comunidades y desarrollo comunitario, por la otra, son funcional y administrativamente ámbitos diferentes en la citada dependencia.¹²³

¹²⁰ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Libro Blanco. La Modernización de la atención a los mexicanos en el exterior” Op. Cit., página 6, [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/3lbam.pdf>, Fecha de consulta: 12 de mayo de 2023.

¹²¹ Para conocer más sobre el Instituto de los Mexicanos en el Exterior y los diferentes programas de atención comunitaria a su cargo se sugiere visitar su página en <https://ime.gob.mx/>

¹²² Se sugiere revisar el amplio catálogo de servicios que ofrece el Instituto de los Mexicanos en el Exterior en Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, [en línea] <https://www.gob.mx/ime>, Fecha de consulta: el 28 de febrero de 2023.

¹²³ Mientras que la Dirección de Protección Consular y Planeación Estratégica está bajo la tutela de la Unidad de Jefatura para América del Norte, antes Subsecretaría para América del Norte, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior están bajo la tutela administrativa de la Oficina del Secretario de Relaciones Exteriores.

1.1.2.11 Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos, 1993

El Memorándum de Entendimiento sobre Protección de Nacionales de México y Estados Unidos recoge los fundamentos primarios de la protección consular contenidos en instrumentos internacionales, como la Convención Consular entre México y Estados Unidos de 1942 y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.¹²⁴

Para una mejor comprensión de la evolución jurídico-administrativa de protección consular mexicana a continuación se expone una breve línea de tiempo a este respecto.

Tabla 1.2 Cronología jurídico-administrativa de la protección consular mexicana

| Cronología jurídico-administrativa de la protección consular mexicana¹²⁵ | |
|--|---|
| 1917 | De la Constitución de 1917 derivó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y con ella la Secretaría de Relaciones Exteriores. |
| 1934 | Se expidió la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomáticos y Consular. En este ordenamiento se establecieron los rangos y responsabilidades de las distintas oficinas consulares. El Reglamento de la ley citada precisó dichas obligaciones en un capítulo sobre protección a mexicanos en el extranjero, así como la protección a la Marina Nacional, el Registro Civil Consular, las funciones notariales, el régimen aduanal, la cooperación sanitaria y las funciones migratorias. |
| 1940 | Publicación del reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se establecen como unidades administrativas de la Secretaría de Relaciones Exteriores el Departamento Consular y las Oficinas Consulares. El Departamento Consular se subdividió en cinco áreas llamadas de Protección, Sucesiones e |

¹²⁴ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Instituto Matías Romero, “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular/Módulo 1. Unidad 1 – Antecedentes” *Op. Cit.* [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/>, Fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

¹²⁵ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO, “Manual de Organización de la Dirección General De Protección de Mexicanos en el Exterior” S.N.E., México, 2015, páginas 6-12, [en línea] <https://sre.gob.mx/sre-docs/docnormateca/manadmin/2015/mo-dgpme.pdf>, Fecha de consulta: 27 de junio de 2023.

| | |
|-------------|---|
| | <p>Indemnizaciones, Personal Consular, Pasaportes y Legalizaciones, y Comercio Exterior.</p> <p>En el área de Protección se recibían los asuntos relativos a la protección de los mexicanos residentes en el extranjero, su registro o matriculación, lo relacionado con migración y a la organización social de las comunidades mexicanas en el extranjero.</p> |
| 1941 | <p>El Departamento Consular se elevó a la categoría de Dirección General de Comercio Exterior y del Servicio Consular para conocer de los asuntos de protección, segregación racial, sucesiones e indemnizaciones, internación de extranjeros, fomento comercial y del movimiento del personal consular.</p> <p>Sin embargo, la Secretaría de Relaciones Exteriores careció del Reglamento Interior en el Diario Oficial y su organización tuvo como fundamento diversas disposiciones administrativas internas entre 1941 y 1975.</p> |
| 1947 - 1951 | <p>Se fusionó la Dirección General del Servicio Consular con amplias facultades sobre asuntos de protección, migración, turismo e información consular.</p> |
| 1952 | <p>Se estableció la Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios con el fin de supervisar y vigilar el cumplimiento del Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951 contraído con los Estados Unidos</p> |
| 1967 | <p>Se publicó en el Diario Oficial la Ley Orgánica del Servicio Exterior. En la ley se distinguió entre las ramas Diplomática y Consular del Servicio Exterior y se establecieron las obligaciones de los jefes de las representaciones consulares.</p> |
| 1975 | <p>Se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Este previó la existencia de una Subsecretaría llamada de Asuntos Bilaterales, Consulares, de Límites y Aguas Internacionales y Jurídicos y una Dirección General del Servicio Consular. Entre otras, se asignaban a esta dirección, las facultades para proponer la apertura o clausura de representaciones consulares; vigilar y coordinar la protección en el extranjero de los derechos e intereses de México y de los mexicanos, vigilar la función consular en materia migratoria.</p> |
| 1977-1978 | <p>Se publicaron nuevos reglamentos interiores en los que la unidad administrativa que habría de tomar a su cargo la materia consular, se denomina Dirección General de Asuntos Consulares. Estos ordenamientos disponen que el Servicio Exterior Mexicano tiene la obligación de proteger los derechos e intereses de México y los mexicanos</p> |
| 1979 | <p>Se incluyó de nueva cuenta la facultad expresa para realizar labores de protección en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.</p> |
| 1980-1984 | <p>Se creó la Dirección General de Protección y se estableció la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares, la cual sustituyó a la de Asuntos Consulares.</p> <p>La Dirección General de Protección tomó a su cargo lo relativo a la protección de los mexicanos en el extranjero, programas de trabajadores migratorios, capacitación del personal del Servicio Exterior en materia de protección, recuperación e indemnizaciones, sucesiones, salarios insolutos, pensiones alimenticias por parte de los beneficiarios y la violación de derechos humanos fundamentales o incumplimiento de tratados internacionales en perjuicio de personas mexicanas.</p> <p>Por su parte, a la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares se le otorgaron las facultades necesarias para desempeñar las funciones relativas a pasaportes, legalizaciones, actos notariales, registro civil, servicio militar y a la realización de estadísticas sobre recaudación y pasaportes.</p> |
| 1985 | <p>En virtud de una reordenación presupuestal se fusionó en una sola Dirección General de Protección las anteriores de Protección y de Pasaportes y Servicios</p> |

| | |
|-----------|---|
| | Consulares. Esta Dirección General abarcó los servicios consulares y el área de protección. |
| 1989 | En el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores publicado este año la Dirección General se vuelve a denominar de Asuntos Consulares y de manera expresa se incluyen nuevas facultades para instruir a las oficinas consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el exterior para apoyar a las personas morales mexicanas en el extranjero y cuidar la imagen de México en el exterior. |
| 1993 | Se publica un nuevo Reglamento en el que se conserva el nombre de Dirección General de Asuntos Consulares. La Dirección General de Asuntos Consulares continúa con sus atribuciones en materia de protección y se le faculta para instruir al Servicio Exterior Mexicano sobre asuntos técnico-consulares. |
| 1994 | Se establece la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento. Se exponen los puntos sobresalientes de estos dos ordenamientos por lo que hace a la materia consular. Se da el tratamiento a las antiguas ramas diplomáticas y consulares para fusionarlas en una sola que se denomina rama diplomática-consular, con el objeto de dar una mayor unidad al Servicio Exterior Mexicano, para adaptarlo a la organización prevaleciente en la mayoría de los países y contar con mayor cobertura y versatilidad en las tareas diplomáticas y consulares. |
| 1998 | Se publica el decimoquinto Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores y cambia de nombre la Dirección General de Asuntos Consulares por la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. |
| 2001 | Se publica el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Este preserva las atribuciones y funciones de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares. En 2003 se modifica el reglamento pero no cambian las funciones de esta dirección. |
| 2004 | La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares se amplía con tres nuevas áreas para un mejor funcionamiento, y en agosto del mismo año se modifica el Reglamento Interior de la Secretaría |
| 2007-2009 | <p>En septiembre de ese año el Embajador Daniel Hernández Joseph, toma la titularidad de la <u>Dirección General de Protección y Asuntos Consulares</u>, con la encomienda de escindir la Dirección General en dos unidades administrativas. En septiembre del 2008 se decreta en el Diario Oficial de la Federación la creación de ambas direcciones y enero de 2009 queda registrada la estructura orgánica correspondiente ante la Secretaría de la Función Pública, con lo que quedaron formalmente formadas la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior y la Dirección General de Servicios Consulares.</p> <p>Entre las Líneas de acción de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior destacaron las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● “Ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran. ● Velar por el cabal respeto de los derechos de los mexicanos, dondequiera que se encuentren. ● Promover una mejor inserción de los connacionales en sus comunidades y contribuir al mejoramiento de su calidad de vida. ● Desarrollar proyectos a nivel comunitario en áreas como educación, salud, cultura y negocios ● Fortalecer la relación estrecha con las comunidades de origen mexicano, y promover una mejor vinculación de los migrantes con sus comunidades de origen y sus familias. ● Facilitar el libre tránsito de los mexicanos en el exterior. ● Fomentar una mayor vinculación entre las comunidades mexicanas en el extranjero con sus poblaciones de origen y sus familias... ● Impulsar una posición común y presentar iniciativas conjuntas sobre los retos en materia de migración en los foros internacionales pertinentes. |

| | |
|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Activar una estrategia de promoción y empoderamiento de los migrantes mexicanos, a través de los consulados de México en Estados Unidos”¹²⁶ |
| Fuente: SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO, “Manual de Organización de la Dirección General De Protección de Mexicanos en el Exterior” <i>Op. Cit.</i> , páginas 6-12, [en línea] https://sre.gob.mx/sre-docs/docnormateca/manadmin/2015/mo-dgpme.pdf , Fecha de consulta: 27 de junio de 2023. | |

La línea de tiempo muestra que la organización jurídico-administrativa de la protección consular en la Secretaría de Relaciones Exteriores sufrió varias transformaciones y adiciones a lo largo de las décadas. Estos cambios estuvieron relacionados con las necesidades y prioridades de atención en cada momento histórico, pero también la racionalidad presupuestaria de la dependencia. Quizás lo más destacable es que en las últimas dos décadas se consolidó una escisión administrativa que separa las funciones de protección consular y documentación en dos unidades administrativas separadas, pero que en algunos casos, especialmente la expedición de pasaportes de emergencia por casos de protección, empatan funcionalmente y se requiere de su coordinación.¹²⁷ La evolución de la estructura administrativa y funcional en materia de protección también da cuenta que esta labor se ha hecho más amplia e integra conceptos como protección preventiva, derechos humanos y hasta calidad de vida de los mexicanos en el exterior.

Por último, la revisión de la evolución jurídica, funcional y administrativa de la de la protección consular y los diferentes programas de la Secretaría de

¹²⁶ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Manual de Organización de la Dirección General De Protección de Mexicanos en el Exterior” *Op. Cit.*, página 12.

¹²⁷ Por ejemplo, si bien la expedición de un pasaporte es una función de documentación que recae en la Dirección General de Servicios Consulares, para la expedición de un pasaporte de emergencia por caso de protección consular, el agente diplomático o consular está obligado a dar de alta el caso en el Sistema de Protección Consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y anexar al expediente la cédula correspondiente. El Sistema de Protección Consular, como se verá en el capítulo 3, es operado por la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior.

Relaciones Exteriores y hasta los tratados bilaterales¹²⁸ relativos a ésta confirman la focalización geográfica de la protección en la región de Norteamérica debido a la abrumadora concentración de personas mexicanas en esta región del mundo, específicamente en los Estados Unidos.¹²⁹ Sin embargo, la revisión de distribución geográfica de la protección y los acuerdos bilaterales en la materia no cubren a los países árabes que se estudian en esta tesis.

Diferentes académicos en México, desde la perspectiva de las ciencias políticas y sociales han señalado en prolíficas obras los aciertos y desafíos que aún enfrenta la política de protección y atención a las comunidades de mexicanos en el exterior, respectivamente, en la región de Norteamérica.¹³⁰ Sin embargo, pese al creciente número de mexicanos en otras regiones del mundo debido a la globalización de la economía y las relaciones laborales, la fecha no se registran estudios académicos, ya sean

¹²⁸Según la Secretaría de Relaciones Exteriores, en adición a los tratados bilaterales de protección consular de 1942 y 1993 que se han firmado con los Estados Unidos, México ha suscrito tratados de cooperación “...México tiene convenios con países como Bulgaria, China, Panamá, Polonia, Reino Unido, Irlanda del Norte y Rusia, así como acuerdos ejecutivos con Brasil e Italia.” Ver SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, diplomado “Protección en el marco de la diplomacia consular, Unidad 1, Módulo 3” [En línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6537&pageid=14020>. Fecha de consulta: 19 de septiembre 2023. Hasta ahora, pese a la apertura de Embajadas en los países del Golfo Árabe en 1981, no se cuenta con tratados de cooperación consular como sí los tienen otros países, principalmente los Estados Unidos de América.

¹²⁹ Según cifras oficiales, “...se estima que alrededor de 38.5 millones de personas residentes en Estados Unidos son de origen mexicano... En 2018, 12.3 millones son personas nacidas en México y 26.2 millones son mexicanos de segunda y tercera generación, es decir personas con uno o ambos padres nacidos en México y personas que se autodefinen como personas de ascendencia mexicana, respectivamente.” GOBIERNO DE MÉXICO, “Mexicanos en Estados Unidos - Datos, gráficos y mapas, Cifras 2017 y 2018” [En línea] <https://www.gob.mx/conapo/articulos/mexicanos-en-estados-unidos-datos-graficos-y-mapas-cifras-2017-y-2018?idiom=es>. Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2023.

¹³⁰ Por tratarse esta tesis de un estudio jurídico y no sociológico o politológico, por ahora se limitará a hacer mención del reconocido y prolífico trabajo de investigación que realizan politólogos e internacionalistas como Alejandra Délano y Jorge Schiavon en el ámbito de las comunidades mexicanas en los Estados Unidos, sus derechos civiles, políticos y culturales y la atención que les brinda el Instituto de los Mexicanos en el Exterior a través de múltiples programas e iniciativas.

jurídicos o sociológicos sobre la labor de protección del Estado Mexicano en el resto del mundo y en Medio Oriente.

Actualmente, luego de reformas administrativas en la primera década del 2000 y del 2010, la Dirección General de Protección Consular se dividió en ocho direcciones administrativas de área: Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica; Dirección de procesos de protección y programas institucionales; Dirección General adjunta de protección para los Estados Unidos de América; Dirección General adjunta de Protección Global; Dirección General adjunta de derecho de familia; Dirección General Adjunta de políticas de protección; Dirección De Información de políticas de protección y la Dirección de Análisis y prospectiva.

Para efectos de esta investigación, cabe precisar que la Dirección de Protección Global es la unidad administrativa que desde el origen de la Dirección General de Protección Consular se hace cargo del seguimiento y atención de los casos de protección en las Embajadas de México en la región de Medio Oriente, región que incluye geográficamente a los países del Golfo Árabe. Por último, es necesario destacar que la clasificación que actualmente hace la citada dirección de los casos por ámbito son derechos humanos, migratorio, derecho penal, derecho administrativo, derecho laboral y derecho civil y algunos temas de interés particular como asistencia en casos de igualdad de género, violencia doméstica y a víctimas de trata de personas.¹³¹

¹³¹ Cfr, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, “Guía de procedimientos de protección consular”, Primera edición, México, 2013, página 13, [en línea]

Para una mejor esquematización de las labores de atención a las personas mexicanas en el exterior a continuación se reproducirán gráficamente en la siguiente página las actividades y servicios consulares en todas sus vertientes: documentación, protección y desarrollo comunitario, respectivamente, desplegadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La revisión administrativa permite aducir que la atención a las personas mexicanas en el exterior descansa sobre un tripié de servicios consulares que comprende la documentación, protección consular y desarrollo comunitario a mexicanos. No obstante, geográficamente, la provisión de los servicios de protección consular en Medio Oriente se realiza desde una dirección administrativa que se encuentra tutelada por la Subsecretaría de América del Norte, unidad administrativa que no necesariamente posee la competencia y expedientes sobre temas jurídicos y legales de Medio Oriente, y que por lo tanto requiere de la subsidiaridad y asistencia de otras áreas de la Secretaría de Relaciones exteriores como la Dirección para África y Medio Oriente y la retroalimentación directa de las representaciones diplomáticas de México en esta región del mundo.

Tabla 1.2.1 Esquematización funcional y administrativa del trípode funcional de documentación, protección y desarrollo comunitario de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

| Ámbito | Unidad responsable | Fundamento legal (principales ordenamientos) | Misión/objetivos | Principales Funciones | Principales Servicios |
|---------------|---|---|--|--|---|
| Documentación | Dirección General de Servicios Consulares | <p>Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos • Ley del Servicio Exterior Mexicano • Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano • Decretos (Plan Nacional de Desarrollo y Plan Sectorial, cada sexenio). <p>Internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tratados Internacionales Multilaterales. • Convención sobre Agentes Consulares. • Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. • Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. • Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. | <p>Conducir, promover y salvaguardar los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior mediante la innovación y mejora de la prestación de los servicios consulares.</p> <p>Alcanzar niveles de excelencia en la prestación de los servicios consulares y migratorios, a través de la adecuada planeación, actualización e innovación de las labores que realiza la red consular.</p> | <p>Dirigir, organizar y normar el desarrollo de las labores de las Oficinas Consulares con el propósito de coadyuvar en las acciones necesarias para promover y proteger los intereses de México a través de las mismas.</p> <p>Coordinar y normar la expedición en las oficinas diplomáticas y consulares de México en el exterior de los servicios consulares.</p> | <p>Expedición de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pasaportes, legalizaciones, • actos notariales, registro civil, • servicio militar. |

| | | | | | |
|--|--|---|---|---|---|
| <p>Protección y asistencia consular</p> | <p>Dirección General de Protección y Planeación Estratégica</p> | <p>Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los • Ley del Servicio Exterior Mexicano • Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano • Normas para la Ejecución del Programa de Protección a Personas Mexicanas en el Exterior. • Decretos (Plan Nacional de Desarrollo y Plan Sectorial, cada sexenio). <p>Internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tratados Internacionales • Multilaterales. • Convención sobre Agentes Consulares. • Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. • Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. • Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. • Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones. | <p>Promover acciones y asegurar su instrumentación, dirigidas a garantizar la integridad física y el pleno respeto a los derechos y garantías de todos los mexicanos en el exterior.</p> <p>Fortalecer la capacidad de protección, asistencia jurídica y gestión de la red consular mexicana.</p> | <p>Diseñar y establecer políticas de protección preventiva en las representaciones diplomáticas y consulares de México, con el objetivo de disseminar información útil para salvaguardar los derechos humanos, libertades y garantías de los mexicanos que residen fuera del territorio nacional; Diseñar y establecer directrices y acciones de protección, para asegurar la protección consular de la infancia y sus derechos;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer los programas para la atención de los casos de violación de los derechos humanos, laborales, civiles y otros de los mexicanos en el exterior. | <p>Protección consular en los ámbitos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derechos humanos • Derecho migratorio • Derecho penal • Derecho administrativo • Derecho laboral y derecho civil • Igualdad de género, • violencia doméstica • Apoyo a víctimas de trata de personas |
|--|--|---|---|---|---|

| | | | | | |
|---|--|---|--|--|--|
| Desarrollo comunitario en el exterior. | Instituto de los Mexicanos en el Exterior | <p>Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. • Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con el carácter de órgano • Administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. • D.O.F. 16 abril 2003. <p>Internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tratados Internacionales • Multilaterales. • Convención sobre Agentes Consulares. • Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. • Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. • Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. • Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones. | <p>MISIÓN. Promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero.</p> <p>VISIÓN. Ser un puente de entendimiento a partir del cual se pueda articular una agenda compartida que mediante la sinergia de iniciativas y programas de trabajo de largo plazo, contribuyan a mejorar el nivel de vida y revalorar la importancia de las comunidades mexicanas en el exterior.</p> | <p>ARTÍCULO 2 (Decreto que crea al IME) El objeto del Instituto de los Mexicanos en el Exterior será promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero.</p> | <p>Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Educación y IME-Becas. • Ventanillas de Salud y actividades deportivas. • Estadísticas y publicaciones sobre los mexicanos en el exterior. • Eventos y convocatorias culturales. • Educación Financiera, desarrollo de negocios y remesas productivas • Red Global de Mexicanos Altamente Calificados (Red Global MX). • Consejo Consultivo del IME • Organizaciones comunitarias y Amigos de México. • Orientación sobre servicios en tu comunidad • Talleres de orientación migratoria. • |
| <p>* Labores de documentación como la expedición de pasaportes, registros de nacimiento o matrículas consulares son también actos de protección al permitir la seguridad jurídica y protección de sus titulares.</p> <p>Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en;</p> <ul style="list-style-type: none"> • SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES; Subsecretaría para América del Norte, Dirección General de Protección y Planeación Estratégica; "Manual De Organización de La Dirección General De Protección a Mexicanos en el Exterior" <i>Op. Cit.</i> Páginas 1-35. • SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES; Subsecretaría Para América Del Norte; Dirección General de Servicios Consulares, "Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Consulares", S.N.E. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2018, páginas 1-26. • SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES; Instituto de los Mexicanos en el Exterior, "Manual de Organización del Instituto de los mexicanos en el exterior", S.N.E. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2007, páginas 1-20. | | | | | |

La aspiración del Estado mexicano de conceder protección consular a personas mexicanas en todo el mundo debe ser empatada con una organización administrativa, funcional y de personal que permita anticipar y atender la problemática jurídica ligada a las labores de protección más allá de Norteamérica, en el resto del mundo, que incluya a los países árabes

musulmanes.¹³² Hasta ahora el seguimiento a los casos de protección del Medio Oriente y los países árabes se realiza desde la Subdirección de Protección en Europa, África y Medio Oriente, unidad administrativa a cargo de solamente un servidor público.¹³³

En la experiencia del autor de esta tesis,¹³⁴ más allá de los expedientes de los casos de protección de las Embajadas de los países árabes, no existe a la fecha un manual general de operación o protocolo para la protección de derechos en los países del Medio Oriente y los países árabes.¹³⁵ O dicho en términos más precisos, no existe un manual general sobre derecho islámico o de los países árabes musulmanes que permita a la Secretaría de Relaciones Exteriores y los agentes consulares adscritos en las misiones diplomáticas de México en los países árabes musulmanes planear, anticipar y enfrentar mejor las problemáticas que potencialmente pueden surgir en los países árabes debido a las diferencias con respecto al marco normativo mexicano, y su desconocimiento entre las personas mexicanas.

Existe sin duda una ventana de oportunidad para la Dirección General de Protección a Mexicanos y Planeación Estratégica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en coordinación con otras áreas administrativas,¹³⁶

¹³² Esto se justifica en el marco de una economía globalizada en la que mexicanos de muy diferentes perfiles vocacionales y aptitudes profesionales encuentran nichos de oportunidad laboral en diferentes regiones remotas del mundo.

¹³³ *Cfr.* SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Página de internet “Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica”, México, 2023, [en línea] <https://portales.sre.gob.mx/directorio/index.php/oficinas-centrales/direccion-general-de-proteccion-consular-y-planeacion-estrategica> Fecha de publicación: 17 de mayo de 2023.

¹³⁴ Actualmente agente diplomático adscrito en la región del Medio Oriente.

¹³⁵ Como si existen de manera más específica para los países de América del Norte, señaladamente Estados Unidos.

¹³⁶ Señaladamente el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, la Dirección General para África y Medio Oriente, y la Dirección de Servicios Consulares, principalmente.

para la formulación de políticas y protocolos más puntuales de protección consular, así como la formulación de propuestas jurídicas bilaterales o regionales en materia de protección y asistencia consular.

No debe omitirse mencionar que otra de las más importantes limitaciones que enfrentan las funciones de protección consular en general, y que no escapan a la protección consular en la región objeto de estudio en esta tesis, es también "...la limitada capacidad de respuesta del gobierno para resolver grandes demandas, entre otras razones, debido a la escasez de recursos,"¹³⁷ como indica el análisis presupuestario de Sandra García Barranco, y que sin lugar a dudas impone una limitación en cuanto a los recursos que una Representación puede devengar en un caso de protección consular, ya sea para la entrega de los apoyos menores previstos en las normas de protección como alimentos o ayudas para repatriaciones, hasta apoyos mayores como la defensoría o asistencia jurídica en casos graves de quebrantamiento de la ley.

Es por esa razón, fundamentalmente la escasez de recursos humanos y presupuestarios para las labores de protección en las Embajadas de México, incluida la región de los países del Golfo, que la eficacia o éxito de la política y acciones de protección a menudo recaen más en los buenos oficios diplomáticos, creatividad y capacidad operativa de los agentes diplomáticos y consulares, y desde luego, el conocimiento de las leyes locales y la relación

¹³⁷ BARRANCO GARCÍA, Sandra, "Protección consular y administración pública. Evaluación de la toma de decisiones sobre el presupuesto de protección a migrantes mexicanos en Estados Unidos de América", Primera edición, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México, 2017, página 57 <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4511-proteccion-consular-y-administracion-publica-evaluacion-de-la-toma-de-decisiones-sobre-el-presupuesto-de-proteccion-a-migrantes-mexicanos-en-eua> el 4 de noviembre de 2022

con abogados especializados¹³⁸ con autorización para mediar y litigar en los tribunales locales. El fortalecimiento del marco jurídico y los protocolos de atención pueden generar una mejora significativa en el ámbito de la protección consular en la región del Golfo árabe.

1.1.3 Derecho internacional y protección consular.

La protección consular es un concepto de derecho internacional público, rama del derecho que regula las relaciones entre los Estados¹³⁹ y en la que se circunscribe esta tesis de investigación. Por lo tanto, es ineludible enunciar una definición. Crawford sostiene que el derecho internacional: "...proporciona un conjunto de técnicas para abordar problemas de acción colectiva que presenta la convivencia de alrededor de 200 países [...] A pesar de sus críticas, proporciona una estructura normativa para un sistema de sociedad internacional basado en reglas."¹⁴⁰ La aclaración del autor sobre la relevancia a pesar del incumplimiento es importante pues es menester aceptar que en la realidad y distribución del poder en el sistema internacional los Estados no siempre actúan con base en los preceptos del derecho. Sin embargo, contar con un conjunto de reglas aceptadas por los Estados es sin lugar a duda un mejor arreglo que no contar con ninguno.¹⁴¹

¹³⁸ Se abordará la figura del abogado consultor en un siguiente apartado.

¹³⁹ Crawford ha convenido con múltiples autores en que "En un nivel elemental, el sistema normativo del derecho internacional se deriva de cuatro fuentes, enumeradas en el Artículo 38 (1) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: (1) los tratados; (2) derecho internacional consuetudinario; (3) principios generales del derecho; y (4) 'las decisiones judiciales y las enseñanzas de los publicistas más calificados de las diversas naciones, como medio subsidiario para la determinación de las normas de derecho.'" CRAWFORD, James R "*Brownlie's Principles of Public International Law*" *Op. Cit.*, página 211". Traducción por el autor de la tesis.

¹⁴⁰ *Ibidem*, página 226.

¹⁴¹ El derecho internacional es el sistema con que cuenta la comunidad internacional, organizada alrededor de la figura del Estado, para facilitar la acción colectiva para enfrentar una plétora de

Según la codificación internacional vigente del derecho diplomático y consular las funciones de los consulados y agentes consulares en la actualidad cubren una amplia variedad de funciones que incluyen:

...la protección de los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, desarrollo de la economía y relaciones culturales, expedición de pasaportes y visados, administración de los bienes de los nacionales del Estado que envía, registro de nacimientos, muertes y matrimonios, y supervisión de naves y aeronaves atribuidas al Estado emisor.¹⁴²

Asimismo, el derecho internacional vigente precisa la protección e inmunidades con las cuales deben contar los agentes consulares para desempeñar adecuadamente sus funciones al advertir que: “El Estado receptor debe dar protección especial a los funcionarios y locales consulares [...] En general, se considera que esta inmunidad por actos oficiales se deriva de la inmunidad estatal.”¹⁴³ Si se recuerda la evolución histórica de la protección antes de su codificación abordada en el apartado anterior, es evidente que este precepto proviene de muchos siglos atrás.¹⁴⁴

problemáticas y asuntos que exigen la intervención estatal. La aceptación y suscripción de los países a las reglas y específicamente los instrumentos de derecho internacional facilitan la concertación, la acción colectiva y la sumisión a instancias jurisdiccionales independientes en el plano internacional para la solución de diferendos. La breve revisión de la evolución histórica del derecho internacional y diplomático realizada en esta tesis sugiere que no contar con este sistema de reglas sería nefasto no solo para la seguridad de los Estados, sino para los individuos que buscan protección consular durante su estancia y tránsito por Estados extranjeros.

¹⁴² CRAWFORD, James R. *"Brownlie's Principles of Public International Law"* Op. Cit., página 844.

Traducción por el autor de la tesis.

¹⁴³ *Ídem*.

¹⁴⁴ El mismo Crawford sostiene que previo a la codificación actual del derecho consular en la Convención de Viena de Derecho Consular de 1963 “...La existencia de prácticas bastante uniformes, cualquiera que sea el derecho consuetudinario, evidenciada por un gran número de tratados bilaterales, alentó a la CDI a producir proyectos de artículos sobre relaciones consulares y condujo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 (VCCR). CRAWFORD, James R. *"Brownlie's Principles of Public International Law"* Op. Cit., página 884. Traducción por el autor de la tesis.

1.1.3.1 Definiciones de Protección Consular

El alcance de las definiciones protección consular ha evolucionado y aumentado en cuanto a su contenido a lo largo del tiempo. Una revisión somera de las definiciones establecidas en la literatura permite vislumbrar que los conceptos tradicionales se centran en la protección orientada a garantizar derechos fundamentales como el trato justo o debido proceso de un connacional del personal diplomático o consular en el Estado sede de su Embajada. No obstante, actualmente las instituciones encargadas de proveer protección consular abarcan una serie de ámbitos y funciones mucho más amplias que incluyen acciones de protección preventiva y asesoría legal.

Por tratarse de una referencia clásica se reproducirá la definición de la Enciclopedia de Derecho Internacional Público de protección diplomática y consular:

...la protección otorgada por un sujeto de derecho internacional a individuos, es decir, personas físicas o jurídicas, contra una violación del derecho internacional por parte de otro sujeto de derecho internacional. Tal violación que causa daño al individuo generalmente ya ha ocurrido o, en casos excepcionales, está a punto de ocurrir. La persona que recibe protección diplomática es un particular [...] La institución jurídica de la protección diplomática como instrumento procesal se ha visto influida por algunos cambios importantes en la comunidad jurídica internacional, por la interdependencia en constante crecimiento, por el desarrollo de los derechos humanos y por los intentos de elevar cada vez más a los individuos a la condición de sujetos de derecho internacional (~ Los individuos en el derecho internacional). Sin embargo, algunos principios básicos de la protección diplomática que se remontan a Emer de Vattel y se desarrollaron durante el siglo XIX y se han mantenido.¹⁴⁵

¹⁴⁵ MAX PLANCK INSTITUTE FOR COMPARATIVE PUBLIC LAW AND INTERNATIONAL LAW, “*Encyclopedia Of Public International Law*”, Primera Edición, Elsevier Science Publishers B.V. – 1987, Amsterdam, página 100. Traducción por el autor de la tesis.

La definición anterior, a pesar de ser puntual, resulta un tanto ortodoxa pues concibe a la protección consular como una acción que se despliega sólo cuando existe daño o violación del derecho internacional o de los derechos humanos. En la actualidad, la protección consular se extiende más allá de los casos donde hubo una violación probada del derecho internacional o de derechos humanos y cubren una serie de ámbitos en los que el connacional se ve en una situación de vulnerabilidad, ante una plétora de eventualidades, y puede ser desplegada de forma preventiva, es decir, antes de que el daño ocurra y en el caso del Estado mexicano, se hace referencia a elementos más subjetivos como lo son la defensa de los intereses de los mexicanos, como se revisará en un siguiente apartado.

César Sepúlveda definió en su obra que la protección se refiere a "...la acción de un funcionario diplomático para reclamar ante el gobierno donde está acreditado cualquier daño, personal o patrimonial, real o supuesto, recibido por un individuo o empresa de la nación del diplomático domiciliado en el país contra el cual se formula la interposición"¹⁴⁶. Esta definición resulta también un tanto ortodoxa y anacrónica, por los motivos expuestos en el párrafo anterior.

1.1.3.2 Asistencia consular, protección consular, protección diplomática

En México el trabajo más notable y reciente en materia de protección consular que es una referencia obligada entre los miembros del Servicio Exterior Mexicano es la obra del Embajador Daniel Hernández Joseph "Protección

¹⁴⁶ SEPÚLVEDA, César, "Terminología Usual en la Relaciones Internacionales, Derecho Internacional Público", Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1976, página 50.

Consular Mexicana.”¹⁴⁷ Según el diplomático, la práctica mexicana considera a la protección consular como:

...el conjunto de acciones (gestiones, buenos oficios, mediación, conciliación, entre otras) que realizan las representaciones de México en el exterior para salvaguardar los intereses y pleno ejercicio de los derechos de los mexicanos en el extranjero, de conformidad con los principios del derecho internacional, las leyes y reglamentos del país en donde se solicita la protección y la legislación nacional [...] La protección consular incluye la posibilidad de presentar reclamos frente a las autoridades locales correspondientes, cuando sea necesario, a nombre o a favor del connacional cuyos intereses han sido afectados.¹⁴⁸

La concepción de protección mencionada arriba transita del enfoque del “daño” o “violación” al derecho internacional a la salvaguardia de intereses de los mexicanos en exterior, lo que involucra un universo de derechos mucho más amplio. Hernández Joseph distingue a la protección diplomática de la consular y define a la primera como “...la respuesta de un Estado, al más alto nivel, a la vulneración de los derechos jurídicos de sus nacionales. Se ejerce directamente ante el Gobierno del Estado de residencia por medio de acciones diplomáticas y de la acción judicial internacional.”¹⁴⁹

Adicionalmente, el diplomático precisó que a la autoridad le “...corresponde acudir a la protección diplomática sólo cuando se han agotado todos los recursos internos disponibles en el Estado receptor [...] las reclamaciones deben fundarse en la violación de una norma internacional que se le deba al Estado que protege.”¹⁵⁰

¹⁴⁷ HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana” Primera edición, Miguel Ángel Porrúa; México, 2015, páginas 19-145.

¹⁴⁸ *Ibidem*, Página 21.

¹⁴⁹ *Ídem*.

¹⁵⁰ *Ídem*.

Por último, para este especialista:

...la asistencia consular se configura por las acciones del cónsul para facilitar la permanencia de sus nacionales en su lugar de residencia... es la ayuda que prestan las oficinas consulares de forma regular y habitual cuando se requiere asesorar y apoyar a los mexicanos en sus relaciones con particulares y con las autoridades extranjeras.¹⁵¹

Cabe señalar que este autor distingue dos vertientes de la asistencia consular, interna y externa.¹⁵² La interna implica "...acciones de asesoramiento, orientación y gestiones administrativas con efectos en el Estado que envía"¹⁵³ mientras que la externa requiere de "...acciones realizadas frente a autoridades, instituciones o particulares en la circunscripción de un connacional."¹⁵⁴

Por su parte, la asistencia consular es definida por Pedraza Cortés, y Valdivia Rivera como:

...como el deber de los miembros del Servicio Exterior Mexicano de documentar, aconsejar y brindar atención y asesoría a los connacionales en sus relaciones con las autoridades del país donde se encuentren en aspectos como: la legislación local, la convivencia con la población local, sus derechos y obligaciones, así como sus vínculos y obligaciones con respecto a México, de manera particular su registro en la oficina consular correspondiente. La asesoría jurídica a los mexicanos puede darse incluso mediante los abogados consultores de las representaciones.¹⁵⁵

¹⁵¹ HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel "Protección Consular Mexicana" Primera edición, Miguel Ángel Porrúa; México, 2015, páginas 25.

¹⁵² *Cfr. Ídem.*

¹⁵³ *Ídem.*

¹⁵⁴ *Ibidem*, Página 26.

¹⁵⁵ PEDRAZA CORTÉS, Alejandro y Marisela Valdivia Rivera, "Prontuario de la práctica consular mexicana", Secretaría de Relaciones Exteriores, México, primera edición, 2009, página 40. Los autores utilizan la definición anteriormente enunciada en el artículo 65 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano pero que fue suprimida en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de noviembre de 2018.

1.1.3.3 Protección consular preventiva

En el *Prontuario de la Práctica Consular Mexicana*, Alejandro Pedraza Cortés y Marisela Valdivia Rivera definen a la protección consular preventiva como:

...la serie de acciones efectuadas por el gobierno mexicano para evitar que los mexicanos en el exterior afronten problemas con las autoridades extranjeras o en las comunidades por donde residan o transiten, así como para proteger su integridad física y la de sus bienes. Este tipo de protección es una actividad permanente de carácter informativo. Consiste en información que se proporciona a viajeros que por razones de estudio, trabajo o diversión viajan al extranjero; es posible obtenerla en la página web de la Secretaría de Relaciones Exteriores o en las oficinas que la misma dependencia tiene en el país o en las propias representaciones mexicanas en el exterior. Se compone de consejos prácticos, como los requisitos exigibles para viajar a ciertos países [...] En general, este tipo de protección puede agruparse en el conjunto sobre los derechos y las obligaciones de los mexicanos en el exterior, así como de los servicios que ofrecen las representaciones diplomáticas y consulares.¹⁵⁶

1.1.3.4 Definición de protección consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores

La Secretaría de Relaciones Exteriores establece en los Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior que:

En su acepción más amplia, la protección consular se entiende como el conjunto de acciones, buenos oficios, gestiones e intervenciones que realizan los funcionarios de las Representaciones Diplomáticas y Consulares para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional y en apego a la legislación de cada país [...] Dichas acciones se pueden orientar a:

- Brindar asistencia consular;
- Asegurar el respeto de derechos y evitar daños en personas e intereses;
- Evitar injusticias o arbitrariedades por parte de las autoridades
- Evitar la persecución o discriminación de los connacionales.¹⁵⁷

¹⁵⁶ PEDRAZA CORTÉS, Alejandro y Marisela Valdivia Rivera, “Prontuario de la práctica consular mexicana”, *Op. Cit.*, páginas 209-210.

¹⁵⁷ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior “Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones

Asimismo, de conformidad con los mismos lineamientos, corresponde a los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano:

- Asesorar y aconsejar a los mexicanos sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado donde se encuentren, sus vínculos con las autoridades locales, así como con México, en especial a su registro consular en la Representación correspondiente;
- Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando estos lo soliciten, entre otros a través de los Abogados Consultores de las Representaciones de México en el exterior;
- 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,
- Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes u otro motivo, estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.¹⁵⁸

Adicionalmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores reconoce la dimensión de los derechos humanos en la protección consular al señalar que la protección consular: "...consiste en medidas que promueven el respeto a los derechos de las personas, incluyendo el debido proceso, evitar daños y perjuicios a las personas y sus intereses, vigilar que no se cometan injusticias o arbitrariedades [...] y combatir actos de discriminación."¹⁵⁹ Con esa finalidad, la dependencia manifiesta que las leyes mexicanas ordenan al personal consular y diplomático "...a prestar ayuda y asistencia a ciudadanos mexicanos en el extranjero, brindarles orientación en su relación con las

diplomáticas y consulares de México en el exterior" S.N.E. México, 2009, página 3. [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpme/lineamientos/LinAbogCons.pdf>, Fecha de consulta: 27 de febrero de 2022.

¹⁵⁸ *Ídem.*

¹⁵⁹ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Embajada de México en Australia, "Protección a mexicanos en el exterior" S.E., México, 2022, Texto virtual sin páginas, [en línea] <https://embamex.sre.gob.mx/australia/index.php/menusercons/proteccionmexicanos/proteccion>, Fecha de consulta: 27 de febrero de 2022.

autoridades e información sobre las normas locales, y tomar las medidas necesarias que aseguren su adecuada representación.”¹⁶⁰

A manera de recapitulación de lo expuesto hasta ahora, conviene resumir de forma ascendente los conceptos revisados de la siguiente forma:

| Tabla 1.2.2: Resumen de conceptos de protección consular | |
|---|--|
| Protección preventiva | Acciones informativas para evitar que personas mexicanas en el exterior afronten problemas con las autoridades extranjeras en los países donde residan o transiten, así como para proteger su integridad física y la de sus bienes. No requiere de gestiones específicas más allá de la divulgación de información y orientación directa a los ciudadanos.* |
| Asistencia consular | “Son las acciones de los agentes diplomáticos y consulares para facilitar la permanencia de sus nacionales en su lugar de residencia. Implican asesorar y apoyar a los connacionales en sus relaciones con particulares y con las autoridades extranjeras. Requiere de acciones de asesoramiento, orientación y gestiones administrativas con efectos en el Estado que envía [asistencia interna] y también acciones frente a autoridades, instituciones o particulares en la circunscripción de un connacional [asistencia externa].”** |

¹⁶⁰ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Embajada de México en Australia, “Protección a mexicanos en el exterior,” *Op. Cit.*, [en línea] <https://embamex.sre.gob.mx/australia/index.php/menusercons/proteccionmexicanos/proteccion>, Fecha de consulta: 27 de febrero de 2022.

| | |
|---|--|
| <p>Protección consular</p> | <p>“El conjunto de acciones, buenos oficios, gestiones e intervenciones de los agentes diplomáticos y consulares para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional, los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero y evitar injusticias, discriminación o arbitrariedades por parte de las autoridades extranjeras.”*** En su acepción clásica implica frecuentemente la violación de un precepto de derecho internacional de conformidad con la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963 o de derechos humanos.</p> |
| <p>Protección diplomática</p> | <p>“Se despliega cuando se han agotado todos los recursos internos disponibles en el Estado receptor y las reclamaciones deben fundarse en la violación de una norma internacional que se le deba al Estado que protege. Es la respuesta de un Estado, al más alto nivel, a la vulneración de los derechos jurídicos de sus nacionales. Se ejerce de forma directa ante el Gobierno del Estado de residencia por medio de acciones diplomáticas y de la acción judicial internacional.” ****</p> |
| <p>Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en: * Cfr, PEDRAZA CORTÉS, Alejandro y Marisela Valdivia Rivera, “Prontuario de la práctica consular mexicana”, Op. Cit., páginas 209-210 ** HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana” Primera edición, Miguel Ángel Porrúa; México, 2015, página 25. *** HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana” Primera edición, Miguel Ángel Porrúa; México, 2015, página 21. **** HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana” Primera edición, Miguel Ángel Porrúa; México, 2015, página 21.</p> | |

La enunciación de las definiciones y conceptos realizada anteriormente sugiere que los preceptos de protección y asistencia consular,¹⁶¹ contenidos en la legislación mexicana son más específicos y con un contenido más amplio

¹⁶¹ Al menos en la narrativa expuesta en páginas de internet y documentos de trabajo, y desde luego estatutos como las “normas para la ejecución del programa de protección a personas mexicanas en el exterior” y los “Lineamientos generales para la designación de abogados consultores en las Embajadas y Oficinas Consulares de México”, pero no en la Ley del Servicio Exterior y su Reglamento, como se verá.

que aquel establecido en el derecho internacional de la protección consular y las definiciones académicas y diplomáticas más reconocidas.

Sin embargo, en virtud de un sistema legal de incorporación del derecho internacional monista-nacionalista, cabe plantear como pregunta de investigación si es pertinente contar con un instrumento legal que incluya de forma más global y explícita dichas definiciones, para efectos de su eficacia normativa, administrativa y funcional. Como ya se vio, la práctica administrativa y consular mexicana va más allá del contenido de las prescripciones normativas internacionales sobre protección.¹⁶²

El ejercicio de derecho comparado realizado al final de este capítulo sugiere que la experiencia de la Unión Europea a este respecto es muy relevante. Sin embargo, la mayor parte de los países, especialmente con sistemas de derecho consuetudinario, sólo poseen como marco de referencia los instrumentos internacionales en materia consular.

1.1.3.5 Desarrollo de un nuevo enfoque en la Secretaría de Relaciones Exteriores: La diplomacia consular

Actualmente se gesta un nuevo enfoque estratégico en la programación y ejecución de las actividades de protección en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se trata del enfoque de la “diplomacia consular.”¹⁶³ Este enfoque

¹⁶² Y quizás esta es la ventana de oportunidad más relevante que ofrece la experiencia mexicana en materia de protección consular, cuya práctica diplomática, consular y administrativa ha acuñado conceptos que podrían enriquecer la legislación nacional y servir de referencia para otros países con problemáticas consulares parecidas a las de México.

¹⁶³ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Curso del Instituto Matías Romero “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular, Módulo 1”, [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/assign/view.php?id=6532>, fecha de consulta > 20 de agosto de 2023.

deriva de la progresiva transición del enfoque tradicional de la Secretaría de Relaciones Exteriores basado en el trípode de actividades de documentación consular, protección y desarrollo comunitario hacia un nuevo enfoque basado en la “relación de traslape entre funciones políticas, de protección y planeación estratégica para la atención de casos”¹⁶⁴ que ha tendido a elevar el perfil de las actividades consulares.

Adicionalmente, según la dependencia citada, el enfoque de la protección consular surge de:

- ...el claro traslape entre aquello que conocemos como diplomacia clásica ejercida por las autoridades políticas y las responsabilidades de protección consular [...] este entrecruce tiende a elevar el perfil de las funciones consulares.
- La globalización y la mayor movilidad de las personas, mayor cobertura mediática y crecimiento de las expectativas [debido a] casos consulares con alto perfil mediático que escalan rápidamente en la lista de prioridades de los diplomáticos; la transformación de la naturaleza de los riesgos que enfrentan las personas en el extranjero.
- Las autoridades se ven en la necesidad de ofrecer asistencia y protección consular a más personas y en lugares cada vez más diversos o lejanos, así como a la creciente complejidad de los casos y factores de riesgo.¹⁶⁵

En dicho contexto, la dependencia señala que:

Existen al menos tres vertientes de la diplomacia consular: Atención a casos individuales de alto perfil mediático; participación en negociaciones bilaterales o multilaterales sobre asuntos consulares; promoción de los intereses políticos y económicos del propio país en su circunscripción para impulsar la agenda nacional y proveer de manera más eficiente servicios consulares tradicionales, como la protección.¹⁶⁶

¹⁶⁴ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Curso del Instituto Matías Romero “Diplomado en Línea Protección en el marco de la diplomacia consular, Módulo 1”, [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/assign/view.php?id=6532>, fecha de consulta > 20 de agosto de 2023.

¹⁶⁵ *Ídem.*

¹⁶⁶ *Ídem.*

Lo anterior exige una “Relación estratégica con actores locales, gubernamentales y privados.”¹⁶⁷

Cabe destacar que las autoridades de la Secretaría de Relaciones Exteriores reconocen que este nuevo enfoque obedece entre otras causas a:

...la incorporación en los procesos consulares el mandato derivado de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011. El principio *pro persona* guía la posición de México tanto en los foros multilaterales como en el trabajo puntual que se lleva a cabo en los consulados; ejemplo de ello es el modelo de atención consular integral.¹⁶⁸

En este orden, la atención de los casos de protección y documentación debe realizarse desde un enfoque integral y estratégico, en la que la persona solicitante es sujeto de derechos humanos y en sintonía con los objetivos perseguidos en foros multilaterales de derechos humanos y consulares.¹⁶⁹ la prioridad ya no sólo es proteger los derechos laborales de las personas migrantes, sino los derechos humanos, sociales y políticos, así como la dignidad humana y la integración de toda la comunidad mexicana.

Sin embargo, a la fecha la definición todavía es incipiente, sin que exista consenso en la academia y otros ministerios de relaciones exteriores. Asimismo, la Secretaría no ha desarrollado un reglamento o instrumento legal que organice administrativa y funcionalmente dicho enfoque. Actualmente la dependencia se enfoca en la preparación y actualización del enfoque en sus

¹⁶⁷ SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, Curso del Instituto Matías Romero “Diplomado en Línea Protección en el marco de la diplomacia consular, Módulo 1”, [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/assign/view.php?id=6532>, fecha de consulta > 20 de agosto de 2023.

¹⁶⁸ *Ídem.*

¹⁶⁹ *Cfr. Ídem.*

relaciones con el personal diplomático-consular a cargo de las tareas de protección, y en sus cursos de actualización.

En ese tenor, una hipótesis de esta investigación es que una de las vertientes que se podrían trabajar para el fortalecimiento de la protección consular es la especialización de los funcionarios mexicanos en temas jurídicos y estratégicos relacionados con la protección en otras regiones del mundo más allá de Norteamérica, y en el caso de esta tesis, el derecho islámico y los temas de protección recurrentes y más complejos en los países árabes musulmanes de la región de Medio Oriente.¹⁷⁰

En reproducción del lema acuñado por el ambientalista Patrick Geedes "Piensa global, actúa localmente,"¹⁷¹ para poder pensar global y actuar localmente, y poder desplegar una protección consular efectiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene que conocer el micro detalle del entorno jurídico y cultural en el que operan sus representaciones diplomáticas y consulares más allá de Norteamérica, y adaptar sus protocolos de atención y protección consular en todas las regiones del mundo. La complejidad del entorno jurídico y cultural islámico es sin uno de los entornos que exigen mayores esfuerzos. Esto con la finalidad de asegurar la aplicación de los preceptos de protección contenidos en la normatividad aplicable.

¹⁷⁰ Esta hipótesis se empatará con propuestas que se expondrán en el capítulo 4.

¹⁷¹ El lema "*Think global, act local*" parece haberse originado con Patrick Geedes, un urbanista escocés de principios del siglo XX, el término "global" invoca la inclusión ambiental local en la perspectiva mundial. TARANTOLA, Daniel, "*Thinking Locally, Acting Globally?*" S.N.E. National Library Of Medicine, Estados Unidos, 2013, [en línea] <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/>. Fecha de consulta: 28 de febrero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

Por último, otra definición internacional y marco metodológico de referencia que podrían expandir los límites de la protección consular, no solamente en México sino de otros países,¹⁷² es aquella recientemente acuñada en la práctica del derecho internacional, por la Organización de las Naciones Unidas. Se trata del concepto de “seguridad humana,”¹⁷³ una propuesta hipotética de esta tesis. En efecto, la labor de protección no puede deslindarse de su propósito fundamental, que es la seguridad de las personas.

Según la Organización de las Naciones Unidas, la seguridad humana se define como:

Según se señala en la resolución 66/290 de la Asamblea General, ‘la seguridad humana es un enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos.’ En la resolución se exigen «respuestas centradas en las personas, exhaustivas, adaptadas a cada contexto y orientadas a la prevención que refuercen la protección y el empoderamiento de todas las personas.¹⁷⁴

Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas precisa que:

El enfoque de la seguridad humana es un marco de análisis y planificación de valor comprobado que ayuda a formular respuestas amplias y preventivas de carácter intersectorial y a desarrollar soluciones contextualmente pertinentes y crear alianzas para contribuir a hacer realidad un mundo libre de temor, miseria y falta de dignidad.¹⁷⁵

Sin lugar a duda el marco de referencia citado podría proveer tanto a las políticas como marcos jurídicos para la protección consular de diferentes

¹⁷² Además de la integración del enfoque de la psicología, como se sugirió en la nota al pie número 3 de este capítulo, para entender y anticipar mejor diferentes problemáticas de protección.

¹⁷³ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “¿Qué es la seguridad humana? S.N.E., Texto virtual sin páginas [en línea] <https://www.un.org/humansecurity/es/what-is-human-security/>, Fecha de consulta: 16 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁷⁴ *Ídem.*

¹⁷⁵ *Ídem.*

países un enfoque y marco metodológico para afinar y mejorar la labor de protección, en sincronía con las nuevas tendencias de enfoque del máximo organismo internacional de vocación universal.

Se concluye este apartado con una observación de Jorge Schiavon a propósito de la protección consular mexicana:

...dicha protección es una condición indispensable para aumentar el bienestar de la diáspora mexicana, pues favorece el ejercicio pleno de los derechos de sus miembros, y de este modo fortalece sus relaciones y redes tanto en el país de destino como con el de origen. Además [...] la experiencia mexicana representa un caso ejemplar de logros en materia de protección consular, que, si bien todavía es posible perfeccionar, puede servir como ejemplo de una buena práctica a nivel internacional, sujeta a ser considerada y replicada por las cancillerías de otros países con una realidad migratoria similar a la mexicana.¹⁷⁶

En la misma línea argumentativa de Schiavon, lo expuesto hasta ahora en esta tesis, lejos de ignorar el importantísimo legado y trayectoria de la política de protección desplegada por el Estado mexicano, son solo ideas y propuestas para su mejora continua y perpetuarse como una referencia internacional en la materia. Sin duda la historia de México y Norteamérica obligaron al desarrollo de una política de protección prácticamente desde los orígenes del origen del Estado mexicano y su experiencia histórica ha permitido el desarrollo de una de las políticas de protección más amplias y significativas a nivel internacional. Es menester ahora adaptarla localmente a los lugares más recónditos a donde la globalización ha llevado a nuevas comunidades de mexicanos.

¹⁷⁶ SCHIAVON, Jorge A. y Nuty Cárdenas Alaminos “La protección consular de la diáspora mexicana” *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 101, 2014, página 46.

1.1.4 Derecho comparado de la protección Consular.

Esta sección revisará brevemente la legislación en materia de protección consular de tres países, desde una perspectiva comparada. Por tratarse de naciones de referencia en materia protección consular con enfoque de derechos humanos, y un alto índice en el cumplimiento de estos, se seleccionó a la Unión Europea como bloque,¹⁷⁷ Suiza y Canadá. Como se verá, la revisión de la normatividad comparada sugiere que en cada caso es diferente y la legislación es determinada por variables como por el sistema legal y su sistema de incorporación del derecho internacional. Como se verá, no existen en todos los casos, salvo la Unión Europea,¹⁷⁸ con la normatividad consular más detallada y precisa, ordenamientos nacionales en materia consular.

1.1.4.1 Unión Europea

El derecho comunitario de la Unión Europea garantiza a todos los ciudadanos de los países miembros la protección consular y diplomática, incluso cuando su país de origen no cuenta con Embajada en el territorio extranjero fuera del espacio europeo en donde se encuentren. De esta forma, los ciudadanos europeos que no cuentan con embajada de su país pueden solicitar ayuda a un tercer país miembro de la Unión si se encuentran en una situación de emergencia o vulnerabilidad.¹⁷⁹ Existen preceptos de protección consular y

¹⁷⁷ Además de poseer personalidad jurídica propia y ser sujeto de derecho internacional en virtud de los tratados que la constituyen, principalmente el Tratado de Lisboa.

¹⁷⁸ En virtud de la divergencia de sistemas legales entre los 27 países miembros y el imperativo de mantener la política exterior y de protección consular común que supone la existencia de un bloque de países con personalidad jurídica propia e independiente de sus integrantes.

¹⁷⁹ Según la Comisión Europea, la "...La protección consular a ciudadanos no representados debe incluir la asistencia en distintas situaciones tipo en las que los Estados miembros proporcionan protección consular a sus propios nacionales ... en los casos de detención o prisión, accidente grave, enfermedad grave o fallecimiento, así como prestación de ayuda y repatriación en caso de dificultades y expedición de documentos provisionales." Ver EUR LEX Diario Oficial de la Unión Europea "DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la

diplomática tanto en los diferentes tratados constitutivos de la Unión Europea como en un ordenamiento específico de derecho comunitario en la materia, como se resumen a continuación en la tabla.

| Tabla 1.6: Cadena normativa de la protección consular de la Unión Europea | | |
|--|--|--|
| Preceptos generales sobre protección consular en ordenamientos jurídicos comunitarios | Ordenamiento específico comunitario sobre protección consular con prescripciones de derechos humanos | Países parte (con publicación de normas homologatorias en el nivel nacional) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tratado de Lisboa, 2007. • Carta de Derechos de la Unión Europea • Tratado de Maastricht. | <p>DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre protección consular que deroga la Decisión 95/553/CE. 2015</p> <p>Publicación local de normas nacionales que armonizan el contenido de la directiva.</p> | <p>Alemania, Bélgica, Croacia, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia, Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Grecia, Malta, Polonia, República Checa, Austria, Chipre, Eslovenia, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Portugal y Rumanía.</p> |
| <p>Fuente: EUR LEX Diario Oficial de la Unión Europea “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE” [En línea] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637. Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023.</p> | | |

El caso de la Unión Europea sugiere que sí es pertinente la transposición local del derecho comunitario consular en el nivel nacional. Desde el 2015 existe un ordenamiento comunitario europeo¹⁸⁰ con directrices generales en materia de protección y asistencia consular que obliga a todos los miembros a publicar

que se deroga la Decisión 95/553/CE” [En línea] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637>. Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023.

¹⁸⁰ Este ordenamiento es la “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE”

ordenamientos locales para armonizar legislativamente sus preceptos. Si bien los supuestos para el alta de un caso protección y asistencia consular son muy acotados en comparación con la legislación mexicana, existe una cadena normativa de la protección consular que empieza con preceptos generales contenidos en los ordenamientos constitutivos de la Unión Europea, una ley específica de protección consular para los veintisiete países miembros, y la obligatoriedad de contar con una legislación en el nivel nacional que armonice su contenido. La siguiente tabla resume el contenido jurídico de la cadena normativa de la protección consular europea.

| Tabla 1.6.1: Detalle de la protección consular europea. | |
|---|--|
| Ordenamiento | Precepto |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tratado de Maastricht, 1992 | <p>“Artículo 8 C, Todo ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Antes del 31 de diciembre de 1993, los Estados miembros establecerán entre sí las normas necesarias y entablarán las negociaciones internacionales requeridas para garantizar dicha protección.”¹⁸¹</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tratado de Lisboa, (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) 2007. | <p>Artículo 20(2), letra c. Reconoce el derecho de los ciudadanos de la Unión Europea a «acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.”¹⁸²</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Carta de Derechos de la Unión Europea, 2007 | <p>“Artículo 46 Protección diplomática y consular Todo ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no está representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y</p> |

¹⁸¹ PARLAMENTO EUROPEO, “Los Tratados de Maastricht y Ámsterdam” [En línea] [https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/3/los-tratados-de-maastricht-y-amsterdam#:~:text=El%20Tratado%20de%20Maastricht%20modifica%C3%B3,asuntos%20de%20interior%20\(JAI\)](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/3/los-tratados-de-maastricht-y-amsterdam#:~:text=El%20Tratado%20de%20Maastricht%20modifica%C3%B3,asuntos%20de%20interior%20(JAI).). Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023.

¹⁸² EUR LEX, “Tratado de Maastricht” [En línea] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>. Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2023.

| | |
|---|--|
| | consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado.” ¹⁸³ |
| <ul style="list-style-type: none"> • Directrices para la protección de ciudadanos comunitarios que no cuenten con representación por las representaciones diplomáticas comunitarias en terceros países, 1993 | <p>Las directrices permiten a los ciudadanos de la Unión no representados en un tercer país acudir a las representaciones diplomáticas de otros Estados miembros para solicitar asistencia o repatriación en casos de dificultad como muerte, accidente, ataque con violencia, enfermedad grave o arresto.</p> <p>Estas directrices no fueron publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea, y comenzaron a aplicarse en julio de 1993. Su contenido fue remitido, mediante nota verbal, a terceros países además de ser publicado, mediante notas de prensa los Ministerios de Asuntos Exteriores de los Estados miembros y en las representaciones diplomáticas de la Comunidad Europea.¹⁸⁴</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Decisión de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros (DO n° L 314 de 28/12/1995 p. 0073 – 0076), 1995 | <p>“Recoge el contenido esencial de las directrices de 1993, por lo que concreta y se puede decir que limita, la protección conferida por los Tratados a unos supuestos que cabría calificar como de asistencia consular en casos de fallecimiento, de accidente o enfermedades graves, de arresto o detención y de actos de violación, socorro y repatriación de ciudadanos en dificultad.”¹⁸⁵</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre protección consular que deroga la Decisión 95/553/CE. 2015 | <p>El Tratado de Lisboa del año 2007 reforzó el estatus de ciudadanía de la Unión Europea y reforzó los derechos que le corresponden. Así, el artículo 23 del TFUE prevé la adopción de directivas que establezcan las medidas de cooperación y coordinación necesarias para facilitar la protección consular de los ciudadanos de la Unión no representados.</p> |
| <p>Fuentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PARLAMENTO EUROPEO, “Los Tratados de Maastricht y Ámsterdam” [En línea] https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/3/los-tratados-de-maastrichtyamsterdam#:~:text=El%20Tratado%20de%20Maastricht%20modific%C3%B3,asuntos%20de%20interior%20(JAI). Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. • EUR LEX, “Tratado de Maastricht” [En línea] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT. Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2023. • GOBIERNO DE ESPAÑA, ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática “Carta De Los Derechos Fundamentales De La Unión Europea,” [En línea] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2007-70004, Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. • PIERNAS LÓPEZ, JUAN JORGE, “La protección diplomática y consular de los ciudadanos de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa,” Edición 48, Revista de | |

¹⁸³ GOBIERNO DE ESPAÑA, ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática “Carta De Los Derechos Fundamentales De La Unión Europea,” [En línea] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2007-70004>, Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023.

¹⁸⁴ PIERNAS LÓPEZ, JUAN JORGE, “La protección diplomática y consular de los ciudadanos de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa,” Edición 48, Revista de Derecho Comunitario Europeo, España, 2014, págs. 577-599. [En línea] file:///D:/Users/d.estefan/Downloads/Dialnet-LaProteccionDiplomaticaYConsularDeLosCiudadanosDeL-4809984.pdf. Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023.

¹⁸⁵ *Ídem*.

Derecho Comunitario Europeo, España, 2014, págs. 577-599. [En línea] file:///D:/Users/d.estefan/Downloads/Dialnet-LaProteccionDiplomaticaYConsularDeLosCiudadanosDeL-4809984.pdf. Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023.

Para efectos de este estudio merece la pena revisar el contenido del ordenamiento jurídico comunitario europeo en la siguiente tabla.

| Tabla 1.6.2: RESUMEN de las Consideraciones de la DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO del 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. 2015 | |
|---|---|
| Consideraciones | Contenido |
| 3 Valores de solidaridad, no discriminación y el respeto de los derechos humanos | “Los valores sobre los que se funda la Unión incluyen la solidaridad, la no discriminación y el respeto de los derechos humanos; en sus relaciones con el resto del mundo, la Unión debe defender sus valores y contribuir a la protección de sus ciudadanos. El derecho fundamental reconocido a los ciudadanos de la Unión no representados de acogerse a la protección consular en las mismas condiciones que los nacionales, consagrado en el artículo 46 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («la Carta»), es una expresión de la solidaridad europea. Aporta una dimensión exterior al concepto de ciudadanía de la Unión y refuerza la identidad de la Unión en terceros países. |
| 5 Obligatoriedad de dar protección consular | “De conformidad con el artículo 20, apartado 2, letra c), del TFUE y con el artículo 23 del TFUE, los Estados miembros deben proporcionar protección consular a los ciudadanos no representados en las mismas condiciones que a sus propios nacionales. La presente Directiva no afecta a la competencia de los Estados miembros para definir el alcance de la protección a prestar a sus propios nacionales. |
| 9 Obligatoriedad de proporcionar protección a los miembros de la familia del solicitante | Con vistas a garantizar el respeto del derecho consagrado en el artículo 20, apartado 2, letra c), del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea ..., el Estado miembro que preste asistencia podrá verse obligado a proporcionar protección a los miembros de la familia de ciudadanos de la Unión que son originarios de terceros países, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso.” |
| 14 ámbitos de la protección consular | Para determinar las medidas de coordinación y cooperación necesarias, debe especificarse el ámbito de la protección consular en virtud de la presente Directiva. La protección consular a ciudadanos no representados debe incluir la asistencia en distintas situaciones tipo en las que los Estados miembros proporcionan protección consular a sus propios nacionales dependiendo de las circunstancias particulares de cada situación, como en los casos de detención o prisión, accidente grave, enfermedad grave o fallecimiento, así como prestación de ayuda y repatriación en caso de dificultades y expedición de documentos provisionales. Dado que la protección necesaria depende siempre de situaciones concretas, la protección consular no debe limitarse a los casos específicamente mencionados en la presente Directiva. |

| | |
|---|--|
| 17 Colaboración delegaciones de la Unión y embajadas | En terceros países, la Unión está representada por las delegaciones de la Unión, que, en estrecha colaboración con las misiones diplomáticas y consulares de los Estados miembros, contribuyen a la ejecución del derecho de los ciudadanos de la Unión a la protección consular. |
| 20 Coordinación y división responsabilidades durante crisis | Es esencial que exista una clara división de responsabilidades entre Estados miembros representados y no representados y la delegación de la Unión para garantizar una adecuada preparación y gestión en caso de crisis. |
| 21 Manejo de crisis | Debe reforzarse la interoperabilidad entre el personal consular y otros expertos en gestión de situaciones de crisis, en particular mediante su participación en equipos de crisis multidisciplinares, como los encuadrados en las estructuras del SEAE para la respuesta a las crisis, la coordinación operativa en caso de crisis y la gestión de crisis y las que dependen del Mecanismo de Protección Civil de la Unión. |
| 25 Solidaridad económica | La solidaridad y cooperación mutuas abarcan también los asuntos económicos... Debe concederse asistencia económica a los ciudadanos no representados en las mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro que presta asistencia. Debe exigirse al ciudadano no representado que firme un compromiso de reembolsar al Estado miembro del que sea nacional los gastos ocasionados. |
| 28 Simplificación durante crisis | Deben simplificarse los procedimientos financieros para situaciones de crisis |
| 34 Principio de no discriminación | De conformidad con el principio de prohibición de discriminación que figura en la Carta, los Estados miembros deben aplicar la presente Directiva sin discriminar entre los beneficiarios de la presente Directiva por razón de sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.” |
| Fuente: EUR LEX Diario Oficial de la Unión Europea “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE” [En línea] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637 . Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. | |

En adición a las consideraciones generales resumidas en la tabla anterior, la Directiva citada establece al interior del mismo ordenamiento una lista de principios, disposiciones generales y ámbitos de aplicación para facilitar la protección consular. Se presenta una lista de los principios más sobresalientes a continuación.

| Tabla 1.6.3: Principios, disposiciones generales y ámbito de aplicación de la DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO del 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. | |
|--|--|
| Artículo 1 Objetivo | “La presente Directiva establece las medidas de coordinación y cooperación necesarias para facilitar el ejercicio del derecho de los ciudadanos de la Unión, ... a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares del Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. |
| Artículo 3 Protección consular por el Estado miembro de la nacionalidad | El Estado miembro del que sea nacional un ciudadano no representado podrá solicitar al Estado miembro al que el ciudadano no representado solicite protección o del cual la reciba que reenvíe la solicitud o el caso del ciudadano a su propio Estado miembro con el fin de que sea este mismo el que proporcione protección consular de acuerdo con el Derecho y la práctica nacionales. |
| Artículo 5 Familiares de ciudadanos no representados en terceros países | Familiares de ciudadanos no representados en terceros países Se proporcionará protección consular a los familiares que acompañen a ciudadanos no representados en un tercer país y que no sean a su vez ciudadanos de la Unión en la misma medida y bajo las mismas condiciones que se les proporcionaría a los familiares de los ciudadanos del Estado miembro que preste asistencia, que no fueran a su vez ciudadanos de la Unión, de conformidad con su Derecho o sus prácticas nacionales. |
| Artículo 7 Acceso a la protección consular y otras disposiciones | Acceso a la protección consular y otras disposiciones 1. Los ciudadanos no representados deberán tener derecho a solicitar protección a la embajada o el consulado de cualquier Estado miembro. |
| Artículo 9 Tipos de asistencia | La protección consular a que se refiere el artículo 2 podrá comprender, entre otras cosas, la asistencia en las circunstancias siguientes: a) detención o prisión; b) ser víctima de un delito; c) accidente o enfermedad graves; d) fallecimiento; e) ayuda y repatriación en caso de emergencia; f) necesidad de documentos provisionales de viaje como dispone la Decisión 96/409/PESC. |
| Artículo 11 Papel de las delegaciones de la Unión | Las delegaciones de la Unión cooperarán estrechamente con las embajadas y consulados de los Estados miembros y se coordinarán con ellas para contribuir a la cooperación y la coordinación locales y en caso de crisis, en particular proporcionando el apoyo logístico disponible, como espacio de oficinas y equipamiento organizativo, por ejemplo, alojamiento temporal para el personal consular y los equipos de intervención. Las delegaciones de la Unión y la sede central del SEAE facilitarán también el intercambio de información entre las embajadas y consulados de los Estados miembros y, cuando proceda, con las autoridades locales. Las delegaciones de la Unión |

| | |
|---|--|
| | también facilitarán la información general disponible sobre la asistencia a la que podrían tener derecho los ciudadanos no representados, en particular, cuando proceda, en relación con los acuerdos prácticos alcanzados. |
| Artículo 13 Preparación y cooperación en caso de crisis | Los planes de emergencia locales tendrán en cuenta a los ciudadanos no representados. Los Estados miembros representados en un tercer país coordinarán los planes de emergencia entre ellos y con la delegación de la Unión para garantizar que los ciudadanos no representados reciben asistencia plena en caso de crisis. Las embajadas o consulados competentes serán debidamente informados de los preparativos para situaciones de crisis y, cuando proceda, participarán en ellos. |
| Artículo 17 Transposición (local) | Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 1 de mayo de 2018. Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en el momento de su publicación oficial.” |
| Fuente: EUR LEX Diario Oficial de la Unión Europea “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO de 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE” [En línea] https://eur-lex.europa.eu/legal content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637 . Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. | |

La revisión de la normatividad europea en materia de protección y asistencia consular sugiere que ésta no es más exhaustiva en cuanto a los asuntos o ámbitos de la protección que la normatividad mexicana, pero sí es más detallada y exhaustiva en cuanto a la longitud de la cadena normativa, del nivel comunitario hasta el nivel local. La transposición nacional de este ordenamiento derecho comunitario, con carácter obligatorio de los Estados de la Unión, sumada a la revisión de los casos de Francia y España sugieren que todos sus miembros convienen en que es necesaria la armonización en el nivel local, independientemente de la existencia de los tratados.

En síntesis, en adición a la referencia constitucional-comunitaria de a la protección consular en los diferentes tratados de la Unión Europea, existe una

ley comunitaria de protección consular que obliga a la transposición o publicación local de sus preceptos.¹⁸⁶ Es notable también la asociación de conceptos de derechos humanos a la protección consular y diplomática.

Si bien la normatividad mexicana es más detallada y enunciativa en cuanto a los ámbitos de aplicación y supuestos para otorgar la protección consular, la normatividad europea reconoce que "...la protección consular no debe limitarse a los casos específicamente mencionados"¹⁸⁷ pues las situaciones y circunstancias de los casos de protección son siempre cambiantes y en constante evolución, lo que abre la puerta a la atención de nuevas problemáticas y situaciones de vulnerabilidad.

Como se vio, la normatividad europea descansa sobre principios de derechos humanos que afirman a la persona física como sujeto de derechos. Los principios generales como "asistencia bajo principio de igualdad de condiciones"¹⁸⁸ y la "no discriminación en la protección consular de ciudadanos no representados,"¹⁸⁹ e inclusive asistencia a familiares del protegido incluso

¹⁸⁶ Ante la imposibilidad de una búsqueda en internet de la transposición local de las normas en el nivel local por las limitaciones lingüísticas del autor de la tesis, se revisaron los casos de Francia y España. En el caso de España, se aprobó por el Consejo de Ministros "...un Real Decreto por el que se completa la transposición de la Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, de 20 de abril de 2015, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE." LA MONCLOA, "Protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países" [EN LÍNEA] <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/041019-consular.aspx> Fecha de consulta: 23 de septiembre 2023. En el caso de Francia ver: REPUBLIQUE FRANCAISE, LEGIFRANCE "*Décret n° 2018-336 du 4 mai 2018 relatif à la protection consulaire des citoyens de l'Union européenne dans des pays tiers*" [En línea] <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036877051> Fecha de consulta: 25 de septiembre de 2023

¹⁸⁷ CONSEJO EUROPEO, "DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO deL 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. 2015," *Op. Cit.*, página 2.

¹⁸⁸ *Ídem.*

¹⁸⁹ *Ídem.*

si no son ciudadanos de la Unión Europea dan cuenta de una protección solidaria y extensiva a ciudadanos de terceros países.

1.1.4.2 Protección consular de Suiza

Según el Departamento Federal de Asuntos Exteriores de la Confederación Suiza:¹⁹⁰

No existe ninguna norma en el derecho suizo que conceda a sus nacionales un derecho personal y subjetivo a la protección diplomática. Es el Consejo Federal el que tiene la autoridad para conceder la protección diplomática [...] La jurisprudencia del Tribunal Supremo Federal reconoce la posibilidad de impugnar la denegación de concesión diplomática.¹⁹¹

La ausencia de un ordenamiento sobre protección consular deriva de la naturaleza monista de su sistema legal,¹⁹² por lo que impera el contenido de los instrumentos de derecho internacional en la materia.

En virtud de lo anterior, los ordenamientos internacionales son aplicables de forma automática en la normatividad del país y sus preceptos deben ser observados por las autoridades.¹⁹³ Asimismo, la Constitución suiza exige

¹⁹⁰ Como es sabido, Suiza no es miembro de la Unión Europea. Al tratarse de una confederación, “Las leyes suizas son jerárquicas: las leyes federales tienen prioridad sobre las constituciones y leyes cantonales, las normas constitucionales prevalecen sobre los estatutos ordinarios y los estatutos tienen prioridad sobre las regulaciones promulgadas por el gobierno o las autoridades administrativas.” BRUNSCHWEIIR, André, GIROUD, Sandrine y KUNZ, Catherine, “International Civil Procedure, Switzerland” segunda edición, Juris Publishing, 2014, Ginebra y Zurich, Suiza, página 1 [en línea] https://www.lalive.law/data/publications/19_Switzerland_INC03.pdf Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹¹ FEDERACIÓN SUIZA, DEPARTAMENTO FEDERAL DE ASUNTOS EXTRANJEROS, “Diplomatic and consular protection” [En línea] <https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/international-law/respect-promotion/diplomatic-consular-protection.html> Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹² *Cfr.*, UNIVERSITY OF EDINBURG, LAW DEPARTMENT, “Incorporation case study: Switzerland,” [En línea] <https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/international-law/respect-promotion/diplomatic-consular-protection.html> Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹³ *Ídem.*

“...que las autoridades desempeñen un papel central en la aplicación de los derechos humanos al formular, interpretar o ejecutar leyes y políticas.”¹⁹⁴

En ese contexto, el gobierno o Consejo Federal debe acompañar los proyectos de ley presentados al parlamento o Asamblea Federal, con una nota explicativa que justifique el proyecto de ley y su conformidad con las obligaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y si podría vulnerar algún derecho.¹⁹⁵ En la práctica, Suiza ofrece principalmente protección consular, toda vez que el Departamento Federal de Asuntos Exteriores de la Confederación Suiza reitera “...que las condiciones para extender la protección diplomática son más estrictas.”¹⁹⁶

Los criterios de la Federación Suiza para otorgar la protección diplomática son: “la nacionalidad adecuada de la parte perjudicada,¹⁹⁷ una violación del derecho internacional por parte del estado anfitrión, y el agotamiento de los recursos locales.”¹⁹⁸

¹⁹⁴ Cfr, UNIVERSITY OF EDINBURGH, LAW DEPARTMENT, “*Incorporation case study: Switzerland*,” *Op. Cit.* [En línea]. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹⁵ *Ídem.*

¹⁹⁶ FEDERACIÓN SUIZA, DEPARTAMENTO FEDERAL DE ASUNTOS EXTRANJEROS, “*Diplomatic and consular protection*” *Op. Cit.* [En línea] Texto virtual sin página. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹⁷ La Federación Suiza aclara que “La nacionalidad múltiple puede ser un obstáculo para la protección diplomática. En principio, la protección diplomática no puede ejercerse contra otro Estado del que la parte perjudicada sea también nacional, ya que ese Estado considera a la persona en cuestión como su propio nacional. Además, las autoridades suizas sólo pueden proteger los derechos de los ciudadanos suizos con doble nacionalidad frente a terceros Estados si su nacionalidad suiza es predominante. La Corte Internacional de Justicia se pronunció sobre el establecimiento de la nacionalidad predominante en el caso *Nottebohm*.” FEDERACIÓN SUIZA, DEPARTAMENTO FEDERAL DE ASUNTOS EXTRANJEROS, “*Diplomatic and consular protection*” *Op. Cit.* [En línea] Texto virtual sin página. Traducción por el autor de la tesis.

¹⁹⁸ FEDERACIÓN SUIZA, DEPARTAMENTO FEDERAL DE ASUNTOS EXTRANJEROS, “*Diplomatic and consular protection*” *Op. Cit.* [En línea] Texto virtual sin página. Traducción por el autor de la tesis.

1.1.4.2.1 Definición suiza de protección diplomática

Según la Federación Suiza:

...la protección diplomática se da cuando el estado de origen interviene en nombre de sus nacionales que sufren una violación del derecho internacional por parte del estado anfitrión. En este caso el Estado de origen actúa por cuenta propia al ser considerado parte perjudicada [según] los fundamentos de la protección diplomática explicados en 1924 por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso Mavrommatis.¹⁹⁹

Al igual que en la protección consular, los requisitos exigen la "...violación de una norma de derecho internacional como la violación al debido proceso de los extranjeros, nacionalización o expropiación sin compensación sin la debida indemnización y el agotamiento previo de los recursos locales."²⁰⁰

Esta breve revisión sugiere que el caso de Suiza, sin una legislación nacional en materia de protección consular, deriva de su sistema monista que adopta de forma automática los preceptos del derecho internacional en materia consular y de derechos humanos.

1.1.4.3 Protección consular de Canadá

La Carta Canadiense de Servicios Consulares, el único documento oficial de este país que se identificó²⁰¹ en el ámbito consular,²⁰² define que:

¹⁹⁹ FEDERACIÓN SUIZA, DEPARTAMENTO FEDERAL DE ASUNTOS EXTRANJEROS, "*Diplomatic and consular protection*" *Op. Cit.* [En línea]

²⁰⁰ *Ídem.*

²⁰¹ En virtud de que en Canadá prevalece el derecho consuetudinario no se identificaron otros documentos en el ámbito consular, principalmente en las provincias anglosajonas. Según el Departamento de Justicia, "Canadá es un país 'bijural', lo que significa que tiene un sistema mixto consuetudinario y civil. Las cuestiones de derecho privado en Quebec se rigen por el derecho civil, mientras que en las demás provincias se aplica el derecho común." DEPARTMENT OF JUSTICE OF CANADA, "Canada's system of justice," [En línea] <https://www.justice.gc.ca/eng/csjsjc/just/img/courten.pdf>. Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2023.

²⁰² Y que más bien funciona como una guía para el viajero canadiense, con sugerencias puntuales, previsiones y precauciones a tomar en cuenta antes de emprender un viaje y también cómo pedir ayuda en situaciones de riesgo, vulnerabilidad o crisis. Para mejor referencia ver: GOBIERNO DE CANADÁ "Canadian Consular Services Charter" [En línea] <https://travel.gc.ca/docs/publications/canadian-consular-services-charter.pdf> Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2023.

El programa de servicios consulares de Canadá tiene como objetivo publicar información oportuna y precisa para viajar de forma segura al extranjero; ofrecer servicios consulares modernos, eficaces y eficientes y proporcionar asistencia de emergencia a los canadienses las 24 horas del día, los 7 días de la semana.²⁰³

El Gobierno canadiense enfatiza la importancia de la normatividad internacional en la materia al señalar que: “Una serie de elementos vitales, incluidos convenios y acuerdos internacionales y leyes y reglamentos canadienses, proporcionan el marco para el desarrollo y la prestación de servicios consulares canadienses y apoyar los esfuerzos de los funcionarios consulares en el extranjero,”²⁰⁴ principalmente:

- La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares [...] El tratado hace posible que Canadá ayude a sus nacionales respetando la soberanía de otros países.
- El Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores...
- La Ley de Transferencia Internacional de Delincuentes permite a los canadienses condenados en el extranjero cumplir sus sentencias en Canadá...
- La Ley de Privacidad que exige que los funcionarios consulares protejan la información personal que recopilan de los canadienses.²⁰⁵

Cabe destacar que el Gobierno Canadiense destaca la importancia de los tratados multilaterales y bilaterales como parte del marco jurídico consular.

Entre estos los ordenamientos figuran:

- Plan del Commonwealth para la extradición de delincuentes.
- Convenio Europeo sobre el Traslado de Personas Condenadas.
- Convenio La Haya Aspectos sobre Sustracción Internacional Menores.
- Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños.
- Convención Interamericana de Sentencias Penales en el Extranjero.
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

²⁰³ GOBIERNO DE CANADÁ, “Canada Consular Services Delivery Framework” [En línea] <https://travel.gc.ca/assistance/emergency-info/consular/framework>, Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2023.

²⁰⁴ *Ídem.*

²⁰⁵ *Ídem.*

- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.²⁰⁶

Tratados bilaterales de Canadá en materia consular

- Acuerdo Canadá –Egipto sobre Cooperación en Elementos Consulares en Asuntos Familiares...
- Acuerdo de intercambio de servicios consulares entre Canadá y Australia.
- Convención Canadá - China sobre Relaciones Consulares.
- Acuerdo Canadá – República Libanesa sobre Cooperación en Asuntos Consulares de Carácter Humanitario.
- Tratados de Transferencia de Infractores: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Cuba, República Dominicana, Egipto, Francia, México, Mongolia, Marruecos, Perú, Tailandia, Tailandia (Canje de Notas), Venezuela, Estados Unidos.²⁰⁷

En cuanto a los criterios para el alta de un caso de protección consular, el Gobierno de Canadá evalúa caso por caso la situación y determina cómo brindar asistencia o protección consular.²⁰⁸ Algunas de las situaciones más frecuentes que identifican las autoridades canadienses son:

Emergencias médicas, asesoramiento para denuncias policiales y servicios médicos a víctimas de robo, agresión sexual u otro tipo de violencia, asistencia en casos de personas desaparecidas o secuestro de menores, pasaportes robados y extraviados, detenciones policiales, muerte en el extranjero y repatriación.²⁰⁹

El ejercicio de derecho comparado en esta sección permite aducir que la normatividad consular obedece a la naturaleza del sistema legal en cada caso. Si bien la Unión Europea permite un excelente ejemplo de regulación consular, la legislación de otros países prescinde de normas consulares nacionales. Es evidente tras esta revisión que la legislación mexicana en materia consular es más detallada por ámbito de la protección, al menos en su desarrollo en el ámbito administrativo y la práctica consular.

²⁰⁶ Cfr GOBIERNO DE CANADÁ, “Canada Consular Services Delivery Framework” [En línea] <https://travel.gc.ca/assistance/emergency-info/consular/framework>, Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2023.

²⁰⁷ *Ídem.*

²⁰⁸ Cfr, *Ídem.*

²⁰⁹ Cfr, *Ídem.*

También es notable que la normatividad mexicana y sobre todo la práctica consular y administrativa han acuñado conceptos de protección consular más específicos como protección preventiva, asistencia consular integral e inclusive diplomacia consular. Para completar este estudio de derecho comparado, y determinar la pertinencia de un nuevo ordenamiento en materia de protección consular en México, se revisarán brevemente las iniciativas de reforma o creación de leyes en materia de protección consular en el congreso de la unión de México en el capítulo 4.

1.1.5 Sujetos del derecho internacional y consular

La categoría de sujeto es relevante en virtud del “...acceso directo que permite a la audiencia en los foros internacionales y si una entidad está directamente obligada por el cuerpo de derecho internacional”²¹⁰ a responder o auxiliar en una pretensión o reparación del daño. En la misma línea argumentativa, Saint Korowics contiene que:

Son sujetos de derecho internacional las personas físicas y jurídicas a las que el derecho internacional impone directamente deberes y confiere derechos. En otras palabras, la subordinación directa de las personas jurídicas y físicas al derecho internacional las convierte en sujetos de ese derecho [...] A) Sujetos originarios, es decir, Estados independientes [...] B) sujetos que son creados y dependen de la voluntad de los sujetos originarios [...] C) meros destinatarios de derechos y deberes de derecho internacional, cuya personalidad internacional depende de la voluntad de los sujetos originales A) o sujetos B). Los individuos [...] pueden ser o no sujetos de derecho internacional.²¹¹

²¹⁰ CRAWFORD, James, “*Brownlie’s Principles of Public International Law*” *Op. Cit.* página 115. Traducción por el autor de la tesis.

²¹¹ SAINT KOROWICS, Marek, “*Introduction To International Law, Present Conceptions of International Law In Theory And Practice*” Primera edición, Springer-Science+Business Media, B.V., The Hague, Netherlands, 1959, página 274. Traducción por el autor de la tesis. .

Por su parte, Crawford define que el concepto de sujeto de derecho internacional mayormente aceptado es el de aquella:

...entidad que posee derechos internacionales y obligaciones y que tiene la capacidad de (a) mantener sus derechos para la presentación de reclamaciones; y (b) ser responsable por el incumplimiento de sus obligaciones al estar sujeto ante posibles reclamos [...] Todo lo que se puede decir es que una entidad de un tipo reconocido por el derecho consuetudinario como capaz de poseer derechos y deberes y de interponer y ser objeto de reclamaciones internacionales es una persona legal.²¹²

Alina Kaczorowska recientemente ha convenido en que: “Un sujeto de derecho internacional puede definirse como una entidad capaz de poseer derechos y deberes internacionales y tener capacidad para proteger sus derechos mediante la presentación de demandas internacionales.”²¹³

Esta breve revisión de la literatura disponible permite aducir que los sujetos del derecho consular son los mismos que establece el derecho internacional público, del cual deriva el derecho consular, y estos son fundamentalmente el Estado, sujetos atípicos como las organizaciones internacionales, entre otros,²¹⁴ y aun los individuos o personas físicas, pero con algunas excepciones o características propias. A continuación, se revisarán los sujetos uno por uno.

1.1.5.1 El Estado

Diversos autores coinciden en que para el derecho diplomático y consular el Estado es el principal sujeto e instrumento imprescindible. Malcolm Shaw

²¹² CRAWFORD, James R “*Brownlie's Principles of Public International Law*” Op. Cit. página 386. Traducción por el autor de la tesis.

²¹³ KACZOROWSKA, Alina “*Public International Law*” Cuarta edición, Routledge, London and New York, 2010, página 176. Traducción por el autor de la tesis.

²¹⁴ Como el Vaticano, movimientos beligerantes como la Organización para la Liberación Palestina o la Soberana Orden de Malta y la Cruz Roja Internacional.

sostiene que: “...los estados siguen siendo, por mucho, los sujetos jurídicos más importantes y, a pesar del aumento de la globalización y todo lo que esto conlleva, los estados se conservan como foco principal de la actividad social de la humanidad y, por lo tanto, del derecho internacional.”²¹⁵ Crawford coincide al decir que el Estado es el sujeto más importante.²¹⁶

César Sepúlveda argumentó en su obra que: “El sistema internacional, o la sociedad internacional, si se prefiere denominarlo así, se basa fundamentalmente en los Estados como sujetos o actores predominantes”²¹⁷ si bien en la actualidad se pueden “...colocar junto a él a otros entes corporados,”²¹⁸ e incluso a las personas físicas e individuos.²¹⁹

Por su parte, Heber Arbuét-Vignali señala que “...los Estados son los sujetos originarios, por mucho tiempo los únicos y aún hoy los principales del Derecho Internacional Público y de sus ramas”²²⁰ al observar que las personas son protegidas en virtud de los derechos que derivan de la soberanía estatal que se desprende de su nacionalidad y las relaciones soberanas entre Estados.

De forma más reciente y detallada, la obra de Alina Kaczorowska reiteró que:

²¹⁵ SHAW, Malcolm N, “*International Law*” *Op. Cit.* páginas 156-157. Traducción por el autor de la tesis.

²¹⁶ *Cfr.*, CRAWFORD, James R “*Brownlie's Principles of Public International Law*” *Op. Cit.*, página 387. Traducción por el autor de la tesis.

²¹⁷ Sepúlveda, César “Derecho Internacional”, *Op. Cit.*, página 481.

²¹⁸ *Ídem.*

²¹⁹ La noción del individuo como sujeto quedó plasmada en el artículo 25 de los Estatutos de Roma de 1998, con responsabilidad individual. También se debe invocar la capacidad de las personas físicas para llevar un caso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos o cualquier comité de la Organización de las Naciones Unidas.

²²⁰ ARBUET-VIGNALI, Heber “El derecho diplomático y consular después de promediar el siglo XX”, S.E. Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Internacional de la Organización de Estados Americanos. pp. 421 a 500. Organización de Estados Americanos, Secretaría General, Washington D.C., 2001. Páginas. 448-449

Los Estados independientes siguen siendo los principales sujetos del derecho internacional, ya que ocupan una posición central en la comunidad internacional. Para ser considerada como un Estado independiente... como persona de Derecho Internacional debe poseer las siguientes cualidades: (a) una población permanente; (b) un territorio definido; (c) gobierno; (d) capacidad para entablar relaciones con otros estados.²²¹

1.1.5.2 Las organizaciones internacionales

Las organizaciones internacionales son también sujetos del derecho internacional; pero, según Manuel Becerra Ramírez, tienen características propias que las singularizan de los otros sujetos, pues además de diferenciarse de los Estados que le dieron origen y tener una "...voluntad propia e independiente; su ámbito de competencia no es territorial sino funcional"²²² como lo puede ser la economía internacional, la salud o el medio ambiente.

Lo más distintivo para efectos de derecho consular y protección es que sujetos supra citados poseen un derecho interno propio, que regula el funcionamiento de sus órganos internos y su personal; lo que incluye la emisión de documentos diplomático-consulares como pasaportes u otros documentos de viaje como el *laisser-passer* a sus representantes y empleados, lo que implica la titularidad de privilegios e inmunidades a sus portadores. Ello comprende el derecho a la protección diplomática y consular de sus integrantes, pero

²²¹ KACZOROWSKA, Alina "*Public International Law*" *Op.Cit.* página 185. Traducción por el autor de la tesis.

²²² BECERRA RAMÍREZ, Manuel, "Derecho Internacional Público", Mc Graw Hill-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1997, página 22, [en línea] <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10826>, Fecha de consulta: 18 de octubre.

también gestiones para la protección diplomática de personas en diferentes situaciones de vulnerabilidad y que sufren violación de sus derechos.

1.1.5.3 Otros sujetos y figuras auxiliares en materia de protección consular

Si bien ya se ha definido que existen otros sujetos de derecho internacional público más allá del Estado como el Vaticano o la Santa Sede, la Soberana Orden de Malta y la Cruz Roja Internacional,²²³ para efectos de esta tesis se sostendrá que si bien no siempre son propiamente sujetos de derecho consular, sujetos atípicos de derecho internacional e instancias no tradicionales como fundaciones privadas, organizaciones no gubernamentales²²⁴, asociaciones de abogados pro-bono, iglesias y mezquitas, en sinergia con agentes diplomáticos y consulares, pueden brindar apoyos a individuos sujetos de protección consular.

Los apoyos citados pueden ir desde refugio temporal en albergues, provisión de alimentos, atención psicológica en casos de violencia de género, y orientación y representación legal en juicios, entre otros apoyos que pueden mejorar la suerte y atención de los casos, de forma muy significativa.

²²³ ARELLANO GARCÍA, Carlos “Primer curso de derecho internacional público”, *Op.Cit*, páginas 355-366

²²⁴ Alina Kaczorowska, por ejemplo, expone sobre las Organizaciones No Gubernamentales “que, quizás, la mejor definición de una (sic) ONG de interés internacional está contenida en el Convenio Europeo de 1986 sobre el Reconocimiento del Derecho Personalidad de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales que establece criterios para su reconocimiento...: debe ser una asociación, una fundación u otra institución privada; debe tener una finalidad no lucrativa de utilidad internacional... Además, el objetivo debe ser de utilidad internacional y no simplemente de utilidad nacional o local, es decir, el beneficio debe ser a nivel internacional comunidad; debe ser establecido por un instrumento regido por el derecho municipal o interno” KACZOROWSKA, Alina “Public International Law” Cuarta Edición, Routledge, London-New York, 2010, página 215.

Las ventajas enunciadas líneas arriba son posibles en virtud de las facilidades y recursos materiales de los que disponen sujetos atípicos e instancias no tradicionales como experiencia y conocimiento jurídicos sobre los casos de protección o información de primera mano sobre los casos o ámbitos en los diferentes contextos nacionales.

En diferentes estatutos y las Normas para aplicación del Programa de Protección de Personas Mexicanas en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores se reconoce a algunas de estas figuras como sujetos de derechos y como aliados estratégicos para el despliegue de medidas de protección. Esto es el caso de la figura del “abogado consultor” de las Embajadas, normalmente abogados que trabajan *pro bono* en la atención de casos de protección que requieren orientación y asistencia jurídica, pero también de iglesias, fundaciones y albergues que entregan apoyos, hospedaje y alimentos a personas en situación de indigencia o vulnerabilidad, como es el caso de fundaciones que facilitan hospedaje en zonas seguras a mujeres víctimas de violencia doméstica o de género.

1.1.5.4 El individuo como sujeto del derecho internacional y consular y la codificación del derecho internacional

Como se mencionó líneas arriba, existe un interesante y prolífico debate sobre el individuo como sujeto de derecho en el derecho consular que remite a dos tradiciones y argumentaciones jurídicas diferentes, la Estado-centrista iniciada por Emer de Vattel en el siglo XVIII, cuya narrativa se concentra en la forma de reclamar o hacer valer el derecho consular por parte de la persona,

a través del Estado; y la iniciada por pensadores y filósofos iusnaturalistas como Francisco de Vittoria y Hugo Grocio en los siglos XVI y XVII, respectivamente. Mientras que la primera corriente postula que el individuo solo puede reclamar derechos consulares a partir de las prerrogativas de derecho internacional y ejercicio de soberanía que son conferidas a los Estados por medio de mecanismos estatales en el ejercicio de la protección consular, la segunda sostiene que el individuo es sujeto de derecho *per sé* y puede o no apoyarse en acciones estatales.

El mismo Saint Korowics hizo notar en 1959 que:

La idea de que el derecho internacional rige no sólo las relaciones de los Estados independientes, sino también que sus disposiciones son directamente vinculantes para los individuos sin la intermediación de su Estado, es tan antigua como la ciencia del derecho internacional misma. *Grotius* consideró el derecho de gentes como un conjunto de normas que rigen las actividades de los individuos en las relaciones internacionales más que como un conjunto de disposiciones vinculantes para los Estados en sus relaciones con otros Estados [...] Pufendorf destaca la identidad del Derecho Natural vinculante para los individuos y los Estados.²²⁵

Este diálogo o debate filosófico en la práctica ha trascendido en la última parte del siglo XX e inicios del XXI en la creación de los mecanismos jurídicos con los que los individuos pueden por sí mismos presentar reclamaciones. Actualmente la codificación del derecho consular internacional y de los derechos humanos y las opiniones de los jurisconsultos coinciden en que el individuo es un sujeto de derecho internacional. Para efectos de esta tesis se suscribirá dicha hipótesis. El individuo o la persona humana es en sí un sujeto del derecho consular. Los derechos humanos inherentes al individuo,

²²⁵ SAINT KOROWICS, Marek, “*Introduction To International Law, Present Conceptions Of International Law In Theory And Practice*” *Op. Cit.*, páginas 328-329. Traducción por el autor de la tesis.

codificados en años recientes en instrumentos de derecho internacional público, van más allá de los preceptos que ordenan las relaciones consulares y diplomáticas entre los Estados. Esto ha producido que tanto el Estado como el individuo sean sujetos de derecho internacional público y de derecho consular. En el caso mexicano, como ya fue explicado, la reforma constitucional de derechos humanos confirma en la práctica esta hipótesis.

No obstante, para efectos de este ejercicio académico, se revisarán rápida y brevemente los principales postulados sobre este debate histórico desde su origen hasta la actualidad. Como se revisó en los antecedentes históricos de la protección consular, la protección como figura histórica surge como una concesión otorgada a la soberanía de otra ciudad-Estado o polis que permitía la protección de emisarios y personas provenientes de otra ciudad-Estado, por lo que las autoridades estatales fueron el sujeto central del derecho consular, al menos en occidente.²²⁶ Hasta la relativamente reciente codificación del derecho humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, por lo general no se consideraba al individuo o persona humana como sujeto del derecho internacional público y por lo tanto tampoco sujeto del derecho consular, el Estado mantenía el monopolio como sujeto.

Para efectos de esta investigación se sostendrá que la soberanía²²⁷ del Estado como concepto, ligada a la ciudadanía, es relevante como una primera

²²⁶ Pues como se observó ya en la revisión histórica, en los pueblos de Medio Oriente como los hebreos y la civilización árabe islámica la relación de sujetos incluyó personas físicas en virtud de prescripciones religiosas en un entorno en el que aún no existía propiamente el Estado-nación, especialmente en la península arábiga.

²²⁷ Cfr, CRAWFORD, James R “*Brownlie’s Principles of Public International Law*” *Op. Cit*, página 413. Traducción por el autor de la tesis. Valga precisar en esta nota que según Crawford, la “...soberanía” puede usarse para describir la condición en la que un estado ha ejercido su propio derecho

dimensión para entender el derecho internacional de la protección consular, ya que la labor de defensa que se despliega a favor de los ciudadanos allende las fronteras territoriales del Estado es un ejercicio de la soberanía.²²⁸ Es decir, normalmente los agentes diplomáticos y consulares defienden derechos y reclaman la reparación del derecho lesionado en la esfera de la persona en primer lugar en virtud de la liga que posee el agraviado con el Estado soberano a través de su ciudadanía.

El mismo Crawford señala que: “A pesar de las repetidas sugerencias de la ‘muerte’ de la soberanía, o de su irrelevancia: su base normativa dentro del derecho internacional permanece vigente [...] y no es difícil predecir que la soberanía mantendrá su dominio en el plano internacional durante el futuro previsible.”²²⁹

Sin embargo, debe precisarse que la codificación del derecho internacional de los derechos humanos ha aportado una segunda dimensión al ejercicio de la protección consular.²³⁰ Por ejemplo, según el mismo Crawford, los derechos humanos:

...han agregado otra categoría de personalidad, aunque muy calificada, para aquellos dentro del sistema jurídico internacional, a saber, los individuos [...] Ya no es posible negar que los individuos

y capacidades de tal manera que se generen derechos, poderes, privilegios e inmunidades con respecto a otros Estados”

²²⁸ Cfr. CRAWFORD, James R “*Brownlie’s Principles of Public International Law*” *Op. Cit.*, página 909. Según el mismo autor, en la misma página, “La soberanía de los estados representa la doctrina constitucional básica del derecho de gentes, misma que rige una comunidad compuesta principalmente por Estados que tienen, en principio, una personalidad jurídica uniforme [...] Los corolarios de la soberanía y la igualdad de los Estados son: (a) una jurisdicción, prima facie exclusiva, sobre un territorio y la población permanente que allí vive; (b) el deber de no intervenir en la jurisdicción exclusiva de otros estados; y (c) la dependencia fundamental del consentimiento de las obligaciones que surgen del derecho escrito o consuetudinario.” Traducción por el autor de la tesis.

²²⁹ CRAWFORD, James R “*Brownlie’s Principles of Public International Law*” *Op. Cit.*, página 219.

²³⁰ Pese a que en la discusión teórica el debate es mucho más antiguo y puede encontrarse el génesis de la discusión desde Grocio o Vittoria.

pueden tener derechos y deberes en el derecho internacional; [...] La importancia atribuida a los derechos humanos internacionales dentro de muchas constituciones modernas ha agregado otra dimensión al sistema jurídico internacional, un elemento del derecho constitucional en el que los valores identificados otorgan una categoría y autoridad jerárquica a las reglas.²³¹

Esta última dimensión descrita líneas arriba es particularmente relevante para el objeto de estudio de esta tesis ya que el Estado mexicano, como se revisará, en adición a la suscripción de una serie de tratados internacionales de derechos humanos suscritos en las últimas décadas, desde el 2011 aprobó una reforma constitucional en materia de derechos humanos que integra directamente este universo de derechos en la Constitución. A continuación, se realiza un breve resumen del debate histórico acerca de los dos sujetos en el derecho consular.

1.1.5.5 El Estado-centrismo iniciado por Emer de Vattel

El Estado-centrismo en el derecho internacional iniciado en el Siglo XVIII sostiene que el individuo no desempeña el papel de sujeto del Derecho Internacional Público y tampoco del derecho consular, pues históricamente fue el Estado quien reclamó el derecho lesionado en la esfera de su soberanía extendida a sus conciudadanos a través de la relación que tiene con ellos por su nacionalidad. Esta escuela o argumentación jurídica tiene su raíz en el razonamiento de Emmer de Vattel, quien influyó en el desarrollo del derecho internacional y la hipótesis de su obra de 1758 “El derecho de las naciones” es que:

“Cualquiera que maltrate a un ciudadano, perjudica indirectamente al Estado, el cual debe proteger a ese ciudadano. El soberano del

²³¹ CRAWFORD, James R “*Brownlie’s Principles of Public International Law*” *Op. Cit.*, página 17.

ciudadano perjudicado debe vengar el daño y, de ser posible, forzar al agresor a satisfacer plenamente la reparación o castigarlo, ya que de otra forma el ciudadano no obtendría el principal propósito de la asociación, la seguridad.”²³²

En este lado del espectro argumentativo estadocentrista se encuentra Herbet

Arbuet-Vignali,²³³ quien señala que:

...el titular del derecho, el sujeto de la relación jurídica no es la persona individual del funcionario, ni la de sus familiares, sino el Estado que necesita que se proteja a las funciones que en su favor e interés realizan aquellos fuera del ámbito de su jurisdicción territorial propia y, en su caso, que no se ofenda la dignidad por el trato dado a las personas soportes de los órganos que para él actúan y le representan.²³⁴

Max Sorensen suscribió la misma línea argumentativa al decir que:

Cuando la vida o los bienes de una persona son lesionados por cualquier acto u omisión de un Estado extranjero, que constituya una violación del derecho internacional [...] Este derecho de protección diplomática de los nacionales con respecto a los daños sufridos en un Estado extranjero es, por tanto, una importante institución de derecho internacional. Sin embargo, al apoyar una reclamación de un súbdito por daños que le han sido causados por un Estado extranjero, el gobierno reclamante la formula en su propio nombre y no actúa, por consiguiente, como agente o fiduciario del súbdito reclamante.²³⁵

Cabe mencionar que, sin perjuicio del reconocimiento de los derechos humanos tutelados como otra dimensión de la protección consular, la literatura contemporánea reconoce en general que los Estados son los primeros sujetos

²³² DE VATTTEL, Emer “*The Law of Nations: or, Principles of the Law of Nature Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns*”, S.N.E., G. G. and J. Robinson, Paternoster-Row, Londres, 1797, citado por ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa “Naturaleza jurídica de la protección diplomática a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional: ¿Derecho del Estado o de la persona humana?” *Op. Cit.*, Página 7.

²³³ *Cfr.* ARBUET-VIGNALI, Heber “El derecho diplomático y consular después de promediar el siglo XX,” *Op. Cit.* página 452

²³⁴ *Ibidem*, página 453.

²³⁵ SORENSEN, Max, “Manual de Derecho Internacional Público” Primera edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, página 452.

de derecho consular y en muchos casos los que pueden iniciar las reclamaciones.

Ahora se realizará una rápida revisión de la narrativa del otro extremo argumentativo, el iusnaturalismo y su progresiva y efectiva materialización en instrumentos de derecho positivo internacional.

1.1.5.6 La escuela iusnaturalista y la codificación del derecho internacional de los derechos humanos

El iusnaturalismo es una doctrina jurídica y filosófica que establece la universalidad de los derechos, que descansan en el deber ser y la moral, en virtud del origen metafísico o natural de la dignidad e inteligencia de absolutamente todas las personas.²³⁶ Por ello, el iusnaturalismo plantea la universalidad de los derechos por encima de los fines y racionalidad del Estado. El iusnaturalismo invoca valores y virtudes humanas como la bondad, la ética, la moral, la igualdad entre los individuos y persigue la ambición de un orden social regulado por normas universales que devienen de los derechos naturales e intrínsecos de las personas. Si bien se pueden encontrar antecedentes del iusnaturalismo desde la antigüedad²³⁷ como se constató en

²³⁶ Shaw muy atinadamente señala que “...Uno de los conceptos griegos más influyentes adoptado por los romanos fue la idea de Ley Natural. Esta fue formulada por los filósofos estoicos del siglo III a.C. y su teoría era que constituía un cuerpo de reglas de relevancia universal. Tales reglas eran racionales y lógicas, y porque las ideas y preceptos de la 'ley de la naturaleza' estaban enraizados en la inteligencia, se deducía que tales reglas no podían restringirse a ninguna nación o grupo, sino que fueron de relevancia mundial. Este elemento de universalidad es básico para las doctrinas modernas del derecho internacional”. SHAW, Malcolm N, “International Law” *Op. Cit.* página 13.

²³⁷ Tal como sugiere la revisión histórica de las figuras de protección a lo largo de la historia del capítulo 1, en la que se constata que el individuo era sujeto de derecho en culturas antiguas como Israel y los pueblos de la civilización islámica, e inclusive en el *Ius Gentium* de Roma. Acerca de la fundamentación de los derechos humanos Javier Saldaña señala que cuando se habla de derecho natural se pueden “... señalar, al menos, dos grandes escuelas o corrientes: el derecho natural que Villey califica como clásico y que encuentra como claros antecedentes al pensamiento aristotélico, al derecho romano y principalmente a Tomás de Aquino; y el derecho natural moderno de corte racionalista, entre cuyos

el primer apartado de este capítulo, algunos de los padres intelectuales del iusnaturalismo cuyo pensamiento trascendió en el derecho internacional fueron Francisco de Vitoria y Hugo Grocio, en los siglos XVI y XVII, respectivamente, entre otros pensadores.²³⁸

Según la obra de Malcom Shaw, la narrativa del iusnaturalismo moderno tiene su origen en la Escuela de Salamanca del Siglo de Oro Español y que:

... la figura principal de esta escuela fue Francisco Vitoria, Catedrático de Teología en la Universidad de Salamanca (1480-1546) [...] Demostró una actitud notablemente progresista para su época hacia la conquista española de los indios sudamericanos y, contrariamente a las opiniones prevalecientes posteriormente, sostuvo que los pueblos indios deben ser considerados como naciones con sus propios intereses legítimos. La guerra contra ellos sólo podía justificarse sobre la base de una causa justa. El derecho internacional se fundaba en la ley universal de la naturaleza y esto significaba que los no europeos debían ser incluidos en su ámbito.²³⁹

Sin bien Shaw advierte que Vitoria no abogó por el reconocimiento de las naciones indias como iguales a los Estados cristianos de Europa, su pensamiento y postulados "...marcaron un paso adelante en la dirección correcta."²⁴⁰

Posteriormente, con un enfoque y narrativa similares, Hugo Grocio, académico y filósofo Holandés del siglo XVI publicó "...su principal obra *De Jure Belli ac Pacis*, entre 1623 y 1624,"²⁴¹ la cual, según Shaw:

exponentes encontramos a Grocio, Pufendorf, Tomasius, Wolf, etcétera" SALDAÑA, Javier "Notas sobre la fundamentación de los derechos humanos" Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, número 96, 1999, página 952.

²³⁸ Quien escribe esta tesis reconoce humildemente que el espacio de esta tesis no permite hacer un análisis exhaustivo sobre el desarrollo de este proceso histórico y teórico pero hará referencia a algunas de sus principales postulados.

²³⁹ SHAW, Malcom N "*International Law*" Op. Cit., página 17. Traducción por el autor de la tesis.

²⁴⁰ *Ídem*.

²⁴¹ *Ibidem*, páginas 17-18. Traducción por el autor de la tesis.

“...es una obra extensa [...] Observó que la ley de la naturaleza²⁴² sería válida incluso si no hubiera Dios: una declaración que, aunque adecuadamente revestida de protesta religiosa, era extremadamente atrevida. La ley de la naturaleza ahora volvió a estar fundada exclusivamente en la razón. La justicia era parte de la estructura social del hombre y, por lo tanto, no sólo era útil sino esencial... Una de sus opiniones más perdurables consiste en su proclamación de la libertad de los mares.”²⁴³

Asimismo, esta corriente se expandió a través de la “escuela naturalista [...] ejemplificada por Samuel Pufendorf (1632-1694), quien intentó vincular de manera sistémica el derecho internacional con el derecho de la naturaleza.”²⁴⁴

Posteriormente, durante el siglo XIX, esta misma línea argumentativa tuvo nuevas contribuciones con el desarrollo de las conferencias europeas que coadyuvaron a la defensa de los derechos del individuo a través del derecho internacional humanitario.²⁴⁵ A este respecto el mismo Shaw documenta que:

El Comité Internacional de la Cruz Roja, fundado en 1863, ayudó a promover la serie de Convenios de Ginebra a partir de 1864 que tratan sobre la 'humanización' del conflicto, y las Conferencias de La Haya de 1899 y 1907 establecieron la Corte Permanente de Arbitraje y trataron el tratamiento de prisioneros y el control de la guerra.²⁴⁶

Ya en el Siglo XX, más allá del fracaso de la Sociedad de Naciones,²⁴⁷ Marek Saint Korowics observó con atención el reclamo de la “...personalidad internacional del individuo de los reformistas”²⁴⁸ quienes señalaron que:

...en el campo de la personalidad internacional del individuo...: a) los individuos deben ser reconocidos como sujetos de derecho

²⁴² El concepto sugiere que el derecho internacional deriva del derecho natural, en este caso de manera independiente de la existencia de Dios, lo que conlleva la implicación de que en las relaciones internacionales no se puede distinguir entre naciones cristianas e infieles, ambas sujetos de derechos.

²⁴³ SHAW, Malcom N “*International Law*” Op. Cit., página 18. Traducción por el autor de la tesis.

²⁴⁴ *Ídem*.

²⁴⁵ *Cfr, Ibidem*, página 19.

²⁴⁶ *Ídem*.

²⁴⁷ Debido a la ausencia y rechazo de los Estados Unidos y la Rusia zarista a la suscripción del Estatuto de dicha sociedad, principalmente.

²⁴⁸ ST. KOROWICS, Marek “Introduction to International Law, Present Conceptions of International Law in Theory and Practice” Op. Cit., página 339.

internacional, al margen del Estado e independientes de la voluntad del Estado. Su personalidad internacional constituiría un derecho adquirido que los Estados no podrían retirar o abolir.²⁴⁹

Sin embargo Saint Korowics es todavía de cierta forma escéptica al concluir que:

“...la abrumadora mayoría de los escritores que se han declarado defensores de la personalidad internacional de los individuos [...] no dejan de subrayar que: a) la personalidad de los individuos tal como existe ahora en el derecho internacional es una excepción a la regla general de ese derecho; [...] b) los particulares sólo pueden ser sujetos limitados del derecho de gentes, ya que su personalidad depende de la voluntad de los Estados y de los acuerdos que éstos celebren en nombre de los particulares como *pactum in favorem tertii*.”²⁵⁰

Varias décadas después, César Sepúlveda al respecto concluyó que el Estado y su “...papel de único sujeto se fue perdiendo [...]. Y así comenzaron a surgir sujetos tales como las organizaciones internacionales, los organismos especializados, gobiernos de facto, movimientos de liberación nacional, y aún individuos, apareciendo como sujetos especiales.”²⁵¹ Sin embargo, acotó que “...el lugar que ocupa el individuo como sujeto es uno muy menguado y su personalidad internacional es bien limitada [...] porque si el Estado admite un gran campo de acción a los individuos como sujetos, su papel principal mermaría muchísimo,”²⁵² ello sin dejar mencionar importantes ejemplos prácticos en los que el individuo es titular de derechos, como “la Convención sobre el Genocidio, de diciembre 9 de 1948 y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en 1951, con su Protocolo relativo de 1967.”²⁵³

²⁴⁹ ST. KOROWICS, Marek “Introduction to International Law, Present Conceptions of International Law in Theory and Practice” *Op. Cit.*, página 339.

²⁵⁰ *Ibidem*, páginas 342-343.

²⁵¹ SEPÚLVEDA, CÉSAR. “Derecho Internacional” *Op. Cit.* Página 485.

²⁵² *Ídem*.

²⁵³ *Ídem*.

Sin embargo, estas observaciones fueron realizadas de manera previa a la enorme expansión en la codificación del derecho internacional de los derechos humanos que hacen del individuo o persona humana un sujeto del derecho internacional en las últimas décadas del Siglo XX y principios del XXI. Luego de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Económicos, Sociales y Culturales,²⁵⁴ además de quedar cristalizada la idea de derecho natural y la noción de que ningún ordenamiento jurídico puede contravenir derechos inherentes al ser humano como el derecho a la vida, a la educación, a la nacionalidad, y al debido proceso, también ha tenido lugar una proliferación de instrumentos y mecanismos que permiten a personas físicas reclamar derechos y reparación del daño, lo que sin duda incluye al individuo como sujeto.²⁵⁵

Manuel Becerra ya observaba antes de la reforma constitucional de derechos humanos del 2011 en México que el individuo es un sujeto del derecho internacional. Este autor parte del supuesto en el que múltiples convenciones internacionales, "...como la Convención de Ginebra de 1949 y sus protocolos de 1977 protegen al individuo"²⁵⁶; y en este caso es el individuo el titular de derechos reconocidos en instrumentos internacionales. Lo mismo opinó este autor acerca del contenido del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, textos en los que la persona física es la titular de derechos. "Es precisamente en el ámbito de los derechos humanos y en el del derecho

²⁵⁴ Si bien el iusnaturalismo tiene antecedentes muy remotos, desde el platonismo y neoplatonismo y como se vio, en preceptos arraigados en las religiones del Libro; la Escuela de Salamanca, y las ideas de John Locke, Jean-Jacques Rousseau en sus escritos, entre muchos otros, sin omitir las aportaciones del holandés Hugo Grocio.

²⁵⁵ Como se muestra en la tabla hacia el final de este apartado "Instrumentos Internacionales que incluyen mecanismos de justicia directos a individuos."

²⁵⁶ MANUEL BECERRA, "Derecho Internacional Público", *Op.Cit.* página 29.

humanitario internacional donde el individuo encuentra sustento para su subjetividad internacional [...] documentos de derecho internacional que toman al individuo como titular de derechos y obligaciones internacionales.”²⁵⁷

Carlos Arellano García argumentó en su obra que:

Acerca de la naturaleza específica del hombre como sujeto de Derecho Internacional Público, se ha planteado, dentro de la tesis que admite la personalidad internacional del hombre como entidad del Derecho Internacional Público, una doble posición:

- a) El hombre es sujeto de Derecho Internacional, pero, solamente con capacidad de goce y no con capacidad de ejercicio. Es decir, se le conceden derechos y obligaciones, pero, no se le da la facultad de ejercer directamente esos derechos.
- b) El hombre ya tiene, aunque limitada, una capacidad procesal para hacer valer directamente sus derechos.²⁵⁸

En alusión al derecho internacional de los derechos humanos, ámbito en el que destaca con mayor claridad el individuo o la persona humana como sujeto, Arellano García señala que, si bien se debe:

...aclarar que la Declaración Universal de Derechos Humanos no es todavía una norma jurídica internacional, es una brillante relación de principios generales que tiene una gran autoridad moral para orientar las futuras y actuales normas jurídicas internacionales sobre derechos del hombre.²⁵⁹

Sin embargo, se debe precisar nuevamente que la aseveración anterior no puede sostenerse actualmente ya que si bien este documento no es vinculante para México, si lo es para otros países, además de constituir la espina dorsal de otras convenciones internacionales más próximas a nuestra época, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto

²⁵⁷ MANUEL BECERRA, “Derecho Internacional Público”, *Op.Cit.* página 29.

²⁵⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos “Primer Curso de Derecho Internacional Público”, séptima edición, Editorial Porrúa, México, 2009, página 332.

²⁵⁹ *Ibidem*, página 343.

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambas normas jurídicas internacionales en materia de derechos humanos, y muchas otras más recientes que incluyen mecanismos de justicia directa, señaladamente la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para Proteger los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para Proteger los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otras convenciones que fueron elaboradas en este siglo y que hacen del individuo sujeto del derecho internacional público.

El resumen, la evolución del debate acerca del individuo como sujeto desde el iusnaturalismo hasta la actualidad sugiere que la transición gradual hacia la participación del individuo o persona física como sujeto de derecho internacional es un desarrollo reciente y se vincula con la expansión de la codificación del derecho internacional de los derechos humanos y sus mecanismos de justiciabilidad.

Quizás la variable más importante en la definición del individuo como sujeto es la capacidad con que cuenta el individuo para hacer valer e iniciar reclamaciones directamente, a través de mecanismos de derecho internacional establecidos. Crawford parece suscribir esta argumentación al hacer notar que "...no existe una regla general según la cual los individuos no pueden ser 'sujetos de derecho internacional,' y en contextos particulares los

individuos tienen derechos *intuiti personae* que pueden reivindicar mediante la acción internacional, en particular en materia de derechos humanos.”²⁶⁰

Alina Kockorowska suscribe también la teoría del individuo como sujeto al señalar que:

...El derecho internacional crea derechos y deberes para las personas susceptibles de ser exigidos ante cortes, tribunales y otros organismos internacionales. Los individuos son sujetos de derecho internacional. Sin embargo, dado que sus derechos y deberes, incluidos los derechos procesales que les permiten presentar reclamaciones contra un Estado, están controlados en última instancia por los Estados, sólo son sujetos parciales del derecho internacional [...] Muchos tratados internacionales de derechos humanos suscritos después de la Segunda Guerra Mundial han conferido derechos a las personas que se pueden hacer cumplir directamente ante cortes, tribunales y otros organismos internacionales.²⁶¹

La proliferación de instrumentos internacionales de derechos humanos en los que las personas son sujetos activos de derecho internacional defiende esta hipótesis. De esta forma, se puede aducir cierto vínculo o paralelo entre la evolución del debate relativo al individuo como sujeto del derecho consular y la evolución de la legislación internacional sobre derechos humanos que en

²⁶⁰ CRAWFORD, “Brownlie’s Principles of Public International Law” *Op. Cit.*, página 392. Si bien el mismo autor define en la misma página que nada impide que los individuos puedan ser sujetos de derecho internacional, en el ámbito de la responsabilidad conservan el monopolio exclusivo al decir que “...En términos prácticos, los derechos humanos (y otras obligaciones asumidas en beneficio de personas naturales y jurídicas) surgen contra el Estado, que hasta ahora tiene el monopolio virtual de responsabilidad.

²⁶¹ Adicionalmente, Alina Kaczorowska explica que “...en el Caso La Grand (Alemania c. Estados Unidos de América) ...la Corte concluyó que el artículo 36(1) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares creaba derechos para las personas y, por lo tanto, confirmaba el hecho de que los derechos de las personas no tienen que derivar únicamente de los tratados clásicos de derechos humanos o de los tratados de ‘autoejecución’ pero también puede derivarse de cualquier tratado concluido entre Estados [...] La CIJ sostuvo que el Artículo 36(1) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares contiene derechos de las personas y derechos de un Estado, [y] que un Estado puede invocar en nombre de sus nacionales.” KACZOROWSKA, Alina “*Public International Law*” *Op. Cit.*, página 208.

las últimas décadas ha traído la proliferación de mecanismos de justicia que operan y pueden ser activados directamente por individuos o personas físicas.

El preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada el 10 de diciembre de 1948 destaca que: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.”²⁶² No obstante, si bien existe una aceptación generalizada de la importancia de los derechos humanos en el contexto internacional, los autores en mayor o menor medida coinciden en que:

“...existe una considerable confusión en cuanto a su naturaleza y función precisas en el ámbito internacional. La cuestión de qué se entiende por un ‘derecho’ es en sí misma controvertida y objeto de intensos debates... Algunos ‘derechos’, por ejemplo, pretenden ser exigibles inmediatamente mediante compromisos vinculantes, otros simplemente como especificación de un posible patrón futuro de comportamiento.”²⁶³

A continuación, se resumen esquemáticamente algunos instrumentos internacionales de derechos humanos en los que los individuos o personas físicas son sujetos activos de derecho internacional y prevén algún mecanismo de justiciabilidad o denuncia.

²⁶² Organización de las Naciones Unidas, “Declaración Universal de los Derechos Humanos” [en línea] https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf Fecha de consulta: 7 de febrero de 2023.

²⁶³ Crawford, James R “*Brownlie’s Principles of Public International Law*” Op. Cit. página 210. SHAW, Malcom N “*International Law*” Op. Cit., página 19. Traducción por el autor de la tesis.

| Tabla 1.7 Instrumentos Internacionales que incluyen mecanismos de justicia directos a individuos | | | |
|---|------------|--|---|
| Instrumento | Año | Sujetos | Mecanismos de justicia |
| Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio | 1948 | Estados parte. Personas que cometieron actos de genocidio. | Tribunal competente del Estado en cuyo territorio el acto fue cometido. Corte penal internacional competente que las Partes reconozcan con jurisdicción (artículo VI). |
| Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1950, con su Protocolo relativo de 1967 | 1967 | Personas refugiadas. Estados contratantes. | Corte Internacional de Justicia (artículo 38 Convención). |
| Convención de Ginebra de 1949 y sus protocolos de 1977 | 1977 | Estados Personas víctimas en conflictos internacionales y no internacionales. | Tribunales locales (Art. 82, 84 Tercer Convenio de Ginebra) |
| Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. | 1969 | Estados parte “. . . todos los seres humanos” (preámbulo) | Tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado (artículo 6). Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (artículo 8). |
| Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos | 1976 | Estados parte. Individuos. | Comité de Derechos Humanos (artículo 1 Protocolo Facultativo). |
| Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. | 1981 | Estados parte Todas las mujeres | Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (artículo 17) Adopción nacional de todas medidas necesarias para evitar discriminación (Artículo 24) |
| Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares CIPTMF | 1990 | Estados parte Trabajadores migratorios y sus familiares. | Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículo 72) |
| Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional | 2002 | Estados parte “niños, mujeres y hombres han sido víctimas de atrocidades” (preámbulo) Estados parte. | La Corte (artículo 1 Estatuto). Responsabilidad penal individual (artículo 25 Estatuto) Protección de las víctimas (artículo 68) |
| Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad | 2008 | Estados parte Personas con discapacidad | Artículo 13 (asegurar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en instancias judiciales locales); Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad (Artículo 34). |
| <p>Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en la lectura de los instrumentos citados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio,” [en línea] https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-prevention-and-punishment-crime-genocide. Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024. • Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1950” [en línea] https://www.acnur.org/convention-de-1951-La%20Convenci%C3%B3n%20sobre%20el%20Estatuto%20de%20los%20Refugiados%20de%201951,la%20labor%20que%20realiza%20ACNUR. Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024. • Comité Internacional de la Cruz Roja “Convención de Ginebra de 1949” [en línea] https://www.icrc.org/es/document/los-convenios-de-ginebra-de-1949-y-sus-protocolos-adicionales#: Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024. • Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.” [en línea] https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024. | | | |

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” [en línea] <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-international-covenant-civil-and-political>. Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.” [en línea] <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>. Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares” [en línea] <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers> Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024.
- Organización de las Naciones Unidas “Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional” [en línea] [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf) Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024.
- Organización de las Naciones Unidas “Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad” [en línea] <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf> [en línea] <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf> Fecha de consulta: 8 de febrero de 2024.

La proliferación de instrumentos de derechos humanos expuesta arriba permite visualizar que, salvo un instrumento, la mayor parte de los tratados y convenciones vigentes en la materia fueron suscritos por las partes de manera posterior a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, por lo que sin duda el universo de derechos humanos internacionalmente reconocidos a todas las personas creció desde entonces, así como los mecanismos de justiciabilidad. Puede inferirse entonces que la normatividad internacional de derechos humanos se ha desarrollado de una forma que ha expandido la protección derechos del individuo, simultáneamente, desde ambas esferas normativas, consular y derechos humanos, respectivamente, y reforzarse recíprocamente.

Si bien las dos narrativas argumentativas expuestas, Estado-centrismo y iusnaturalismo y derechos humanos pueden resultar antagónicas en la teoría, en la práctica se complementan y refuerzan mutuamente para reclamar derechos y resarcir el derecho lesionado, ya sea del individuo como sujeto de derecho o el Estado que se ve afectado en la esfera de su soberanía extendida en la nacionalidad de su connacional en el extranjero. En todo caso, la realidad

y la experiencia apuntan a que para el Estado mexicano es fundamental tanto el respeto al ejercicio de sus prerrogativas consulares en el extranjero como Estado soberano, como el respeto de los derechos humanos de sus connacionales en el exterior.²⁶⁴

Recientemente Ortega Velázquez pareció suscribir esta hipótesis al defender que:

La construcción tradicional de la protección diplomática se basa en la ficción jurídica vatteliana que consiste en convertir el daño causado a los bienes o la persona de un extranjero en un daño al Estado de su nacionalidad. Esta es la piedra angular de la institución: si el Estado no tuviera un derecho subjetivo lesionado, difícilmente podría tener un derecho subjetivo de protección [...] Esto explica que el derecho subjetivo lesionado del particular quede borrado de la argumentación legal, pero no que se niegue su existencia.²⁶⁵

La misma autora explica que:

La práctica de los últimos años demuestra que la protección diplomática es un mecanismo factible para la defensa de los derechos de los extranjeros que no está limitado a los tradicionales derechos económicos que se protegían en una época anterior, sino que puede incluir todo tipo de derechos individuales reconocidos en el derecho internacional, especialmente los derechos humanos.²⁶⁶

Se desprende de este último análisis que derecho consular y derecho internacional de los derechos humanos pueden actuar sincrónicamente, desde la tradición o dimensiones Estado-centrista e iusnaturalista, respectivamente, para defender y hacer valer los derechos de las personas.

²⁶⁴ Y como ya se expuso, en virtud de la obligatoriedad de los agentes diplomáticos y consulares como funcionarios públicos de garantizar los derechos humanos en el ejercicio de la protección consular, ordenada constitucionalmente de forma clara desde la reforma de derechos humanos de 2011.

²⁶⁵ ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa “Naturaleza jurídica de la protección diplomática a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional: ¿Derecho del Estado o de la persona humana?”, *Op. Cit.*, página 11.

²⁶⁶ *Ibidem*, página 44.

Otro caso reciente en donde es notable la doble concepción del individuo como sujeto de derecho consular y también del derecho internacional de los derechos humanos defendido por el Estado mexicano fue el fallo del caso Avena y de otros nacionales mexicanos en marzo de 2004, por la Corte Internacional de Justicia, mismo que finalizó:

...un litigio que inició el gobierno de México el 9 de enero de 2003. Este fallo, 'definitivo e inapelable', resuelve una controversia sobre la aplicación e interpretación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, tratado del que México y Estados Unidos de América son parte. De su resolución depende la suerte de cientos de mexicanos que son arrestados en los Estados Unidos de América por la presunta comisión de delitos graves, sin tener acceso a la protección consular de su país de origen, y pueden ser condenados a penas severas, incluso a la pena de muerte [...] en circunstancias en las que sus derechos a la protección consular habían sido violados.²⁶⁷

Nótese que el énfasis en la última aseveración reproducida en el párrafo anterior es en “la promoción de los derechos de sus nacionales,”²⁶⁸ mismos que se promueven desde la esfera de la soberanía del Estado mexicano, pero también en reconocimiento de los derechos humanos inalienables de los sentenciados. Sin duda este caso es un precedente importantísimo de protección consular mexicana donde confluye el ejercicio de las funciones consulares, pero también el enfoque de la defensa de los derechos humanos.

²⁶⁷ GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Juan Manuel “El caso Avena y otros nacionales mexicanos (México c. Estados Unidos de América) ante la Corte Internacional de Justicia” Anuario Mexicano de Derecho Internacional, México, vol. V, 2005, páginas 173-220. [en línea] <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/119/177>, Fecha de consulta: 04 de noviembre de 2022.

²⁶⁸ *Ídem*.

1.1.6 La reforma constitucional en materia de derechos humanos y la protección consular

La reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos en México ha abierto la posibilidad de que las autoridades consulares mexicanas sean objeto de demandas o amparos por violación de derechos humanos tutelados en la Constitución a través de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, específicamente cuando el ejercicio u omisión de la labor consular compromete o limita el goce de derechos. La reforma sin duda cambió sustantivamente la exigibilidad de derechos a las autoridades consulares mexicanas al tiempo que refuerza al individuo como sujeto de derecho.

La reforma al artículo 1º constitucional efectuada en junio de 2011 establece en el primer párrafo que:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.²⁶⁹

Asimismo, el tercer párrafo del mismo artículo establece que: “...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de

²⁶⁹ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” Última Reforma DOF 18-11-2022, México, 2022, página 1, [en línea] en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2022.

conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”²⁷⁰

En consecuencia, juristas como Salazar Ugarte concluyen que: “...el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”²⁷¹ Asimismo, como se expuso con anterioridad, existen derechos tutelados en diferentes convenciones internacionales de derechos humanos que permiten múltiples mecanismos de acceso a la justicia para la reparación del daño a las personas como sujetos de derechos.

1.2 Normatividad mexicana de protección consular

En virtud de la amplísima experiencia histórica del Estado mexicano en materia diplomática y consular, México cuenta con una reglamentación de avanzada en materia consular y con los más altos estándares de derechos humanos.²⁷² Los principales instrumentos de la cadena normativa son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Adicionalmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con novedosos protocolos de atención para casos de protección consular en ámbitos menos

²⁷⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” Última Reforma DOF 18-11-2022, México, 2022, página 1, [en línea] en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2022.

²⁷¹ SALAZAR UGARTE, Pedro *et al* Instituto Belisario Domínguez, “La reforma constitucional sobre derechos humanos Una guía conceptual”, Senado de la República, México, 2014, página 11, [en línea] Fecha de consulta: 18 de octubre 2022 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>

²⁷² Como lo confirma tanto la revisión de la normatividad nacional en la materia y el ejercicio de derecho comparado en este capítulo.

desarrollados por las leyes mexicanas, principalmente las “Normas para la ejecución del programa de protección a personas mexicanas en el exterior,”²⁷³ el “Protocolo de atención consular para personas víctimas de violencia basada en el género y su caja de herramientas”²⁷⁴ suscrito con la Organización de las Naciones Unidas-Mujeres y el “Protocolo de Atención Consular para Víctimas Mexicanas de Trata de Personas en el Exterior y su caja de herramientas.”²⁷⁵ A continuación, se realiza una breve revisión de las normas y protocolos mencionados.

1.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra las garantías y derechos fundamentales de las personas. Si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace referencia directa a la protección consular, sí enuncia la obligatoriedad del Estado mexicano de garantizar los derechos humanos reconocidos en la ordenanza básica y en los tratados internacionales suscritos por el mismo. Ello implica que los agentes diplomáticos y consulares, como representantes del Estado, están obligados a garantizar la promoción y defensa de los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Como se vio en la sección anterior, los derechos humanos tutelados en los principales instrumentos internacionales en la materia hacen de la persona humana un sujeto de derecho internacional y refuerzan las garantías procesales y derechos consagrados en convenciones de derecho

²⁷³ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, INSTITUTO MATÍAS ROMERO, Diplomado “Protección en el marco de la diplomacia consular,” [En línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6537&pageid=14022> Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁷⁴ *Ídem.*

²⁷⁵ *Ídem.*

diplomático y consular. Se reproducirá el artículo 1º de la ordenanza básica para mejor referencia:

Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.²⁷⁶

En adición a lo anterior, el artículo 89, fracción X señala la obligatoriedad del Estado mexicano de observar el respeto a los derechos humanos en la conducción de la política exterior, lo que refuerza la noción de que agentes diplomáticos y consulares mexicanos deben garantizar los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Se reproducirá a continuación el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para mejor referencia.

- 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;²⁷⁷

²⁷⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,” [en línea] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁷⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,” [en línea] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>, Fecha de consulta: el 4 de octubre de 2022.

1.2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública

El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública establece que a la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde el despacho de diferentes asuntos y específicamente “...impartir protección a los mexicanos”.

Se cita el texto correspondiente de la Ley Orgánica para mejor referencia:

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.²⁷⁸

La primera observación de la lectura del texto citado de la Ley Orgánica es que ésta no hace distinción entre protección y asistencia consular, o protección preventiva, cuando se trata de funciones y actos jurídicos que, aunque están emparentados, son diferentes en grado y alcance; como se expuso en la revisión de la literatura académica. Sería ideal, para efectos de claridad y eficacia jurídica, que estuvieran enunciados de forma diferenciada en este ordenamiento.

²⁷⁸ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,” Última Reforma DOF 09-09-2022, [en línea] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf> , Fecha de consulta: 04 de octubre de 2022.

La tesis de este trabajo parte del supuesto que las funciones citadas son igualmente importantes, pues si bien la asistencia consular se supedita a acciones y gestiones de orden administrativo o informativo, como brindar y difundir información relevante de acerca del entorno jurídico y características del país de la sede diplomática, su inexistencia u omisión puede desembocar en casos graves de falta de protección consular. Existe aceptación cuasi universal que las gestiones de asistencia consular y protección preventiva pueden prevenir la comisión de actos que en la adscripción de la sede diplomática constituyen faltas administrativas o inclusive delitos tipificados en la normatividad penal.²⁷⁹

Cabe señalar que la práctica consular y administrativa mexicana sí distingue entre estas funciones y quizás se trata de una de las ventajas o ventanas de oportunidad que ofrecen a la normatividad para su refuerzo. Se retomará esta idea en el capítulo 4.

1.2.3 Ley del Servicio Exterior Mexicano

La Ley del Servicio Exterior Mexicano establece la esencial responsabilidad de proteger los derechos de los mexicanos en el extranjero:

ARTÍCULO 2.- Corresponde al Servicio Exterior:

I. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;²⁸⁰

²⁷⁹ Como podría ser, por ejemplo, y como ha sucedido, presentarse en estado de ebriedad durante el Ramadán en un país musulmán, o vestir de forma “inmoral” según los usos y costumbres de la región, conductas tipificadas y sancionadas y que frecuentemente son ignoradas por los visitantes.

²⁸⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, “Ley del Servicio Exterior Mexicano”, Última Reforma DOF 19-04-2018 [en línea]

Como se aprecia líneas arriba, la Ley del Servicio Exterior Mexicano hace referencia explícita al contenido de las normas internacionales relativas a la protección consular.

1.2.4 Reglamento de Ley del Servicio Exterior Mexicano

Actualmente el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano define la obligación de impartir asistencia y protección consular en el artículo 68. El citado artículo indica que es obligación prioritaria de todos los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero, prestar sus buenos oficios e impartir asistencia y protección consular. Se transcribe el artículo 68 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano para mejor referencia:

ARTÍCULO 68.- El personal del Servicio Exterior tiene la obligación prioritaria de 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 en otro tipo de 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.²⁸¹

De la revisión de este ordenamiento, destaca que en este ordenamiento tampoco existe una definición exacta de asistencia y protección consular, ni las definiciones previamente formuladas en la literatura especializada acerca de la importancia de la protección preventiva.

1.2.5 Reglamento Interior De La Secretaría De Relaciones Exteriores

El artículo 22 del “Reglamento Interior De La Secretaría De Relaciones Exteriores” establece las competencias de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior:

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; ...
- 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;

²⁸¹ Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Última Reforma DOF 17-10-2019 https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LSEM_171019.pdf, Consultada el 4 de octubre de 2022

- 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; [...]
- 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.²⁸²

Además de dar claridad sobre las gestiones específicas que el citado reglamento ordena desempeñar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, el documento ofrece una detallada relación de funciones que podría servir de apoyo en la eventual elaboración de una Ley de Protección Consular.

1.2.6. Normas para la Ejecución del Programa de Protección Consular a Personas Mexicanas en el Exterior

Las Normas para la Ejecución del Programa de Protección Consular a Personas Mexicanas en el Exterior²⁸³ recuperan íntegramente las definiciones establecidas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y el Artículo 2, fracción II de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, lo cual de la armonización legislativa a este respecto. Las normas citadas indican que:

Protección Consular.- El artículo 5, inciso “a” de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, establece que una de las funciones consulares consiste en: “Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas

²⁸² SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Reglamento Interior De La Secretaría De Relaciones Exteriores, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2009” [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/risre150212.pdf>, Fecha de consulta: 31 de octubre de 2022

²⁸³ A partir del 1° de mayo de 2017 entró en vigor una nueva versión de las Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior, que describe los subprogramas de protección y la manera en que las representaciones de México en el exterior deben ejecutar y ejercer los recursos destinados a ellos.

naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.²⁸⁴

Asimismo, el Artículo 2, fracción II de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, establece que corresponde al Servicio Exterior:

Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones. En este sentido, las acciones de protección consular desarrolladas por la práctica consular mexicana están encaminadas a atender las distintas problemáticas que pueden presentarse entre una persona mexicana que se encuentra fuera de nuestro país, y alguna autoridad federal, estatal o local del país en que se encuentra, y, por lo tanto, implica una gestión o intervención consular ante dicha autoridad.²⁸⁵

Para efectos de impartición de protección consular, las Normas para la Ejecución del Programa de Protección Consular a Personas Mexicanas en el Exterior materia reconocen seis ámbitos de los que se derivan una multiplicidad de rubros: administrativo, civil, derechos humanos, laboral, migratorio y penal.²⁸⁶

1.2.7 Protocolos de atención consular por ámbito de la Secretaría de Relaciones Exteriores

En adición a los ordenamientos descritos anteriormente, la secretaría de Relaciones Exteriores ha desarrollado múltiples protocolos de atención para guiar las acciones de protección a cargo de los agentes diplomáticos y

²⁸⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, “Ley del Servicio Exterior Mexicano,” Última Reforma DOF 19-04-2018. *Op. Cit.*, Página 4.

²⁸⁵ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Normas para la Ejecución del Programa de Protección Consular a Personas Mexicanas en el Exterior”, Versión 3, México, 2017.

²⁸⁶ *Ibidem*, páginas 1-63.

consulares del Servicio Exterior Mexicano. A continuación, se resumirán los principales protocolos de atención.

1.2.7.1 Guía de procedimientos de protección consular

Es un instrumento para el personal diplomático consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores que:

...ofrece información de primera mano sobre los procesos y servicios más comunes solicitados en los departamentos de protección de la red consular, delegaciones y oficinas centrales de la Secretaría de Relaciones Exteriores [...] constituye una referencia inmediata que enumera procedimientos generales a seguir, identifica a autoridades involucradas y señala la documentación requerida en cada trámite y servicio.²⁸⁷

Esta guía contiene:

...veintidós procedimientos ordenados en siete rubros que engloban temáticamente las labores de protección en los ámbitos de derechos humanos, migratorio, penal, administrativo, laboral y civil. Asimismo, se incluye un rubro específico para casos de violencia doméstica o intrafamiliar y de atención a personas víctimas de trata de personas.²⁸⁸

Para cada uno de los procedimientos citados la guía citada ofrece una ficha técnica con información básica para el tratamiento de un caso de protección, así como las acciones y pasos básicos a seguir.

²⁸⁷ SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, “Guía de procedimientos de protección consular” [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpme/guias/guiapc>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁸⁸ *Ídem*.

1.2.6.2 Protocolo de atención consular para personas víctimas de violencia basada en el género de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Organización de las Naciones Unidas Mujeres y su caja de herramientas

Este Protocolo tuvo como base el Diagnóstico de Atención Consular para Personas Víctimas de Violencia basada en el género que elaboraron conjuntamente Organización de las Naciones Unidas Mujeres en y la Dirección General de Protección de Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el año 2016. Dicho diagnóstico confirmó el hecho de que "...las mujeres son las principales víctimas de violencia basada en género, específicamente en el contexto de la migración mexicana."²⁸⁹

De esta manera, el protocolo citado se dirige específicamente a las mujeres migrantes víctimas de violencia, por lo que el término "violencia contra las mujeres"²⁹⁰ se cita repetidamente a lo largo del mismo. En este protocolo se utiliza el término "víctima de violencia,"²⁹¹ de conformidad con el marco jurídico mexicano. En esa virtud, el protocolo citado cubre acciones que van desde la prevención y detección temprana de violencia que enfrentan las mujeres migrantes en una circunscripción diplomático consular de forma estratégica.

²⁸⁹ SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES Y ONU MUJERES, "protocolo de atención consular para personas víctimas de violencia basada en el género,"[En línea] <https://www.gob.mx/sre/documentos/protocolo-de-atencion-consular-para-personas-victimas-de-violencia-basada-en-el-genero>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁹⁰ *Ídem.*

²⁹¹ *Ídem.*

1.2.6.3 Protocolo de Atención Consular para Víctimas Mexicanas de Trata de Personas en el Exterior y su caja de herramientas

Este protocolo de atención fue elaborado de manera coordinada entre la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior y la Organización de las Naciones Unidas para la Migración en el año 2018. Su principal objetivo es:

...brindar atención integral a las posibles víctimas de trata de personas mexicanas que asisten a las representaciones consulares [y] homologar la actuación de los funcionarios de las áreas de protección consular para lograr el apego a los estándares internacionales de derechos humanos y evitar la revictimización de las personas que son objeto de trata.²⁹²

Asimismo, el citado protocolo busca "...garantizar la protección de las personas mexicanas mediante la creación de mecanismos y herramientas apegados a estándares que permitan su identificación, asistencia y canalización."²⁹³

1.2.6.4 Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados y su caja de herramientas

Según la Secretaría de Relaciones Exteriores, este protocolo es:

...el resultado concreto de la cooperación de la Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica con la oficina en México del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y un grupo de consultores especialistas en el tema; su fundamento teórico y de actuación se encuentra en los estándares desarrollados por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas en

²⁹² SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, "Protocolo de Atención Consular para Víctimas Mexicanas de Trata de Personas en el Exterior" [en línea] <https://www.gob.mx/sre/documentos/protocolo-de-atencion-consular-para-victimas-mexicanas-de-trata-de-personas>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁹³ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, "Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados" *Op. Cit.* [en línea]

su Observación General número 6 ‘Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.’²⁹⁴

En ese marco, el citado protocolo “...es una herramienta que permite hacer una evaluación inicial de riesgo, útil para la posterior determinación del interés superior de la niña o el niño; mediante su aplicación se brinda asistencia y protección especializada adecuada a las circunstancias de cada caso.”²⁹⁵

Acciones para el colectivo de “Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transgénero, Intersexual y Queer”

Como ya se explicó, la protección consular que brinda México a las personas mexicanas en el exterior se realiza sobre la base del “...respeto a los derechos humanos; eficiencia; el principio pro-persona; la perspectiva de género y enfoque de interculturalidad.”²⁹⁶ Si bien la Dirección de Protección a Mexicanos en el Exterior y Planeación estratégica reconoce que:

...aún no se cuenta con un protocolo de atención a las personas mexicanas que forman parte de la comunidad Lésbico, Gay, Bisexual, Transgénero, Intersexual, Queer, la Secretaría de Relaciones Exteriores ... les otorga de manera integral la asistencia y la protección desde una perspectiva de género que contemple las necesidades y riesgos que enfrenta esta población y la contribución a la defensa de sus derechos.²⁹⁷

²⁹⁴ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados” *Op. Cit.* [en línea].

²⁹⁵ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Protocolo de Atención Consular para Víctimas Mexicanas de Trata de Personas en el Exterior” [en línea] <https://www.gob.mx/sre/documentos/protocolo-de-atencion-consular-para-victimas-mexicanas-de-trata-de-personas>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁹⁶ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, INSTITUTO MATÍAS ROMERO, Diplomado “Protección en el marco de la diplomacia consular,” [En línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6537&pageid=14022> Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁹⁷ *Ídem.*

A este respecto, una de las iniciativas más notables de la citada dirección es el de "Zona Segura para promover que en las Embajadas y Consulados se brinda un trato digno, humano y no discriminatorio"²⁹⁸ a todas las personas que forman parte de este colectivo.

1.3.0 Legislación Internacional

Esta sección realizará una revisión breve pero puntual revisión de la legislación internacional multilateral en materia de protección diplomática y consular, principalmente la Convención sobre Agentes Consulares de La Habana de 1928, la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963.

1.3.1 Convención sobre Agentes Consulares de La Habana de 1928

La codificación de la protección consular tiene antecedentes muy importantes en el ámbito interamericano con la Convención sobre Agentes Consulares de la Habana de 1928.²⁹⁹ Según la Secretaría de Relaciones Exteriores, esta convención trascendió al superar "...el elemento personalista del cónsul y transformó la institución en oficina consular. No habla del agente consular

²⁹⁸ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, INSTITUTO MATÍAS ROMERO, Diplomado "Protección en el marco de la diplomacia consular," [En línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6537&pageid=14022> Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

²⁹⁹ A la fecha suscriben esta convención Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

como ejecutor de las funciones consulares, sino del pequeño organismo que ejerce la representatividad en el país receptor.”³⁰⁰

Dentro de esta convención destaca el artículo primero: “Los Estados pueden nombrar en el territorio de los otros, con el consentimiento expreso o tácito de éstos, cónsules que representen y definan allí sus intereses comerciales e industriales, y presten a sus nacionales la asistencia y protección de que carezcan.”³⁰¹

1.3.2 Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961

El objetivo de la “Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas” de 1971 fue codificar las reglas sobre las misiones diplomáticas que son cumplidas por agentes diplomáticos y tienen lugar entre diferentes estados, mismas que habían estado establecidas durante muchos años solamente por el derecho consuetudinario. La Convención de Viena esboza por primera vez las reglas de las relaciones diplomáticas para facilitar las relaciones amistosas entre los Estados y permitir que los Estados desarrollen relaciones económicas, culturales y científicas. El artículo tercero de la citada convención señala que:

1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:
 - a. representar al Estado acreditante ante el Estado receptor;
 - b. proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y

³⁰⁰ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, INSTITUTO MATÍAS ROMERO, Diplomado “Protección en el marco de la diplomacia consular,” [En línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6537&pageid=14022> Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

³⁰¹ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención sobre agentes consulares” [en línea] <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-24.html>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.³⁰²

El precepto citado de la Convención garantiza a los agentes diplomáticos y consulares desempeñar sus funciones sin la amenaza de la influencia del gobierno anfitrión. Para los funcionarios diplomáticos y consulares, la Convención de Viena es una piedra angular de las relaciones internacionales modernas y el derecho internacional y es ratificada y observada casi universalmente.

1.3.2 Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares es un tratado internacional que define un marco para las relaciones consulares entre Estados soberanos. Codifica muchas prácticas consulares que se originaron en la costumbre estatal y varios acuerdos bilaterales entre Estados. Esta Convención regula los aspectos más relevantes de la materia:

Establece los lineamientos y principios que rigen la función consular, crea el marco de prerrogativas para el personal consular, otorga facultades para el desarrollo de la actividad consular y crea competencias de actuación para los cónsules y los mecanismos con los que habrán de ejercer la protección de las personas mexicanas en el exterior.³⁰³

Esta Convención, de vocación cuasi universal, por estar firmada por la vasta mayoría de los Estados, reconoce y admite que las normas del Derecho

³⁰² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “*Vienna Convention on Diplomatic Relations*,” 1961 [en línea] https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf, Fecha de consulta; 04 de octubre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

³⁰³ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, INSTITUTO MATÍAS ROMERO, Diplomado “Protección en el marco de la diplomacia consular” [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6537&pageid=1402>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2023.

nacional en materia consular del país que envía se apliquen de manera extraterritorial, fuera de los límites del territorio de ese Estado, en el territorio de las representaciones diplomáticas y consulares. Estas normas regulan la actividad del personal consular en el Estado receptor, siempre y cuando las normas de este Estado no lo prohíban. En esa virtud, el personal consular del país que envía está facultado, entre otras cosas, para expedir documentos, prestar fe pública para otorgamiento de poderes, ejecutar diligencias en auxilio de los tribunales del país que envía, etcétera, todo ello de conformidad con las leyes del país que envía.

A la luz de la revisión histórica que se realizó de forma previa, el énfasis de la citada convención en preceptos clásicos como inmunidades de agentes diplomáticos y consulares, el derecho al debido proceso y contacto del indiciado con su Embajada en caso de detención, si bien fue un enorme avance, hoy resulta un enfoque un tanto minimalista de derechos que sin duda remite a la dinámica de la Guerra Fría³⁰⁴ y el mundo bipolar de dicha época histórica. Los sujetos de derecho internacional en este marco son los Estados. Dicho de otro modo, esta convención fue un avance acotado al ámbito de lo posible en dicho periodo histórico.³⁰⁵

³⁰⁴ “‘Guerra Fría’, la rivalidad abierta pero restringida que se desarrolló después de la Segunda Guerra Mundial entre los Estados Unidos y la Unión Soviética y sus respectivos aliados. La Guerra Fría se libró en los frentes político, económico y de propaganda y solo tuvo un recurso limitado a las armas. El término fue utilizado por primera vez por el escritor inglés George Orwell en un artículo publicado en 1945 para referirse a lo que predijo sería un estancamiento nuclear entre ‘dos o tres superestados monstruosos, cada uno de los cuales posee un arma con la que millones de personas pueden ser destruidas’. aniquilado en unos pocos segundos.” BRITANNICA, “Cold War”, [en línea] <https://www.britannica.com/event/Cold-War>. Fecha de Consulta: 1 de julio de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

³⁰⁵ Y que como ya se vio, posteriormente se dio una proliferación de instrumentos de derechos humanos que ampliaron la relación de sujetos del Estado hacia las personas físicas.

No obstante, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares incluye preceptos fundamentales sobre la protección de connacionales en el Estado receptor y de sus intereses. Se transcribe el artículo 5 para mejor referencia:

Artículo 5

FUNCIONES CONSULARES

Las funciones consulares consisten en:

- a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado emisor y de sus ciudadanos, tanto individuos como personas jurídicas dentro de los límites permitidos por las leyes internacionales;
- e) ayudar y dar asistencia a los ciudadanos, tanto individuos como personas jurídicas, del Estado emisor;
- e) ayudar y dar asistencia a los ciudadanos, tanto individuos como personas jurídicas, del Estado emisor;
- 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) salvaguardar, dentro de los límites impuestos por las leyes y regulaciones del Estado receptor, los intereses de los menores de 18-4 edad y otras personas que no tengan plena capacidad, que sean ciudadanos del Estado emisor, particularmente donde se requiera algún tipo de tutela o fideicomiso con respecto a tales personas;
- 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.³⁰⁶

Por otra parte, el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares exige que una nación que arreste o detenga a un ciudadano extranjero le permita al detenido acceder a su consulado y le notifique el derecho de acceso consular. Se cita el artículo completo para mejor referencia:

³⁰⁶ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares,” [en línea] <https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm>, Fecha de consulta: 24 de abril de 2023.

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.³⁰⁷

El artículo 36 sin duda precisa una de las facultades más importantes para la función consular: la notificación y el acceso consular. Esta facultad establece un mecanismo de comunicación con los nacionales del Estado que envía para facilitar el ejercicio de las funciones consulares.

Sobre este artículo, Crawford observó:

...una serie de casos que involucran a ciudadanos extranjeros condenados a muerte en varios estados componentes de los EE. UU., se han dirigido solicitudes de medidas provisionales a la Corte Internacional. Las solicitudes se han basado en alegaciones de incumplimiento de las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; en particular, el requisito de que las

³⁰⁷ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares”, *Op. Cit.* [en línea].

autoridades responsables de la detención deben informar a los ciudadanos extranjeros de su derecho a ponerse en contacto con el consulado apropiado, de conformidad con el artículo 36.³⁰⁸

Como se expuso anteriormente, este fue precisamente el fundamento jurídico invocado así como el precepto violado en el Caso Avena que promovió el Estado mexicano ante la Corte Internacional de Justicia, Organismo Judicial de la Organización de las Naciones Unidas.³⁰⁹ También se han destacado otros avances que representó este ordenamiento en cuanto a la inviolabilidad sustancial de las premisas consulares en el artículo 31, la exención de impuestos de agentes consulares y sus equipos en el artículo 32, las inmunidades de los cónsules y el deber de ofrecer protección a los connacionales.³¹⁰

³⁰⁸ CRAWFORD, James R, “*Brownlie’s Principles of Public International Law*,” *Op. Cit.* página 844.

³⁰⁹ Y sobre el cual el 31 de marzo de 2004 dicha Corte decidió que Estados Unidos había violado obligaciones adquiridas bajo la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares al no permitir el derecho a la notificación consular y la representación de México para asistir a sus ciudadanos en condiciones de arresto por diferentes crímenes en los Estados Unidos.

³¹⁰ CRAWFORD, James R, “*Brownlie’s Principles of Public International Law*,” *Op. Cit.*, página 845.

Capítulo 2. Marco jurídico y fuentes del derecho en los países del Golfo Árabe.

2.1 ¿Qué es el islam?

El islam es una de las tres religiones abrahámicas o del libro. El antropólogo de las regiones Malek Chebel³¹¹ argumenta que:

Alrededor del año 610 de la era cristiana, el arcángel Gabriel se le apareció a un hombre llamado Mahoma que vivía en La Meca, una ciudad en la actual Arabia Saudita. Gabriel le dijo a *Muhammad* que Dios le había elegido para ser su profeta final. Las revelaciones de Dios recibidas por el Profeta Mahoma hasta su muerte en 632 constituyen el Libro Sagrado del Islam,³¹² el Corán. El profeta Mahoma consideró que estaba restaurando y completando la religión original³¹³ de la humanidad y que estaba en línea con los profetas bíblicos que habían sido enviados previamente por Dios para llamar a los hombres a someterse a su ley.³¹⁴

Por su parte, el especialista en derecho islámico, Henri de Wael, explica que “...el Islam, de la raíz '*salama*', estar en paz, fue fundado por el profeta

³¹¹ Malek Chebel (1953 - 2016) fue un destacado filósofo, psicoanalista y antropólogo de las religiones de origen argelino. Estudió en Argelia y posteriormente en Francia, en París, en la Sorbona y el célebre Instituto de Estudios Políticos, mejor conocido como *Sciences Po Paris*. Ensayista, autor de libros especializados en el mundo árabe y el Islam, creó la expresión: “Islam de las luces”. El autor también es conocido por sus reflexiones sobre el Islam, su cultura, historia y vida intelectual, que incluyó un análisis psicoanalítico la obra literaria “las mil y una noches”. También es famoso por sus posiciones públicas a favor de un Islam liberal y por su reforma. Sus obras incluyen 'El Manifiesto por un Islam Ilustrado', que se convirtió en un *bestseller* luego de los terribles atentados terroristas de 2015 en París, por el apetito que dichos eventos suscitó por un mejor entendimiento del Islam. Se eligió la obra de este antropólogo por considerarse una de las más didácticas de las obras sobre el tema en lengua no árabe. Cfr, CATINCHI, Philippe Jean, “ Mort de l’anthropologue Malek Chebel, défenseur d’un « islam des Lumières” artículo de *Le Monde*, París, 12 noviembre 2016, «[en línea] https://www.lemonde.fr/disparitions/article/2016/11/12/deces-de-l-anthropologue-malek-chebel-defenseur-d-un-islam-des-lumieres_5030163_3382.html, Fecha de consulta : 18 de mayo de 2023. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³¹² Y que al ser el Profeta Mahoma analfabeta, las revelaciones fueron escritas por sus seguidores más cercanos y aun después de su muerte durante los primeros califatos.

³¹³ En la tradición islámica sunnita, de sunna “tradición”, el Profeta continúa y cierra el ciclo de la tradición abrahámica que inició con los profetas de la Torá y el antiguo y nuevo testamento, Jesús de Nazareth incluido, quien es profeta del Islam. En la tradición chiíta, además, como se expondrá en otro apartado, se venera a la descendencia del Profeta Mahoma, principalmente su primo Alí, que se casó con Fátima, la hija que tuvo Mahoma con su primera esposa Khadiya, y con quien procreó a Hussein, el último descendiente varón del Profeta.

³¹⁴ CHEBEL, Malek “*L’Islam pour les nuls*”, Primera edición, Editions First-Grund/Wiley Publishing Inc. France, 2011, página 7.

Mahoma [...] recibió de Dios, hacia el año 612, la revelación progresiva del Corán, transmitida por el arcángel Gabriel.”³¹⁵ La revelación divina a Mahoma o Mohammed le llevó a hacer un llamado a los habitantes de Meca a abandonar el paganismo politeísta imperante para adoptar el monoteísmo que heredó la tradición judeo-cristiana y realizar una reforma que permitiera una redistribución de la riqueza de la clase dominante en Meca, comerciantes, hacia los más necesitados.

El rechazo y persecución que suscitó el predicamento y aspiración redistributiva de Mahoma le forzó a escapar a la ciudad de Medina en el año 622, año que se conmemora como el inicio de la Hégira³¹⁶ o el punto de partida de la era musulmana. Fue esencialmente durante este período en Medina cuando se sentaron las bases de la *Sharía*, que en árabe significa “el camino” que los musulmanes deben seguir en las esferas espiritual, ética y legal.

La *Sharía* actúa entonces como un código de vida al que todos los musulmanes deben adherirse, incluidas las oraciones, el ayuno en el mes del Ramadán y las donaciones a los pobres o *zakat*. En la tradición islámica de la *Sunna*,³¹⁷ la *Sharía* es la base del sistema legal del Islam, pues más allá de prescripciones morales, también prescribe normas jurídicas o de derecho positivo en diferentes países musulmanes. La *Sharía* o el buen camino deriva del Corán, el libro sagrado del Islam, así como de la *Sunna* y el *Hadith*³¹⁸,

³¹⁵ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” Segunda edición, C.H.E.A.M, Paris, 1989, página 13.

³¹⁶ Hégira viene del árabe *Hijra*, que significa migración, la migración del profeta de Meca a Medina para encontrar un lugar seguro contra la persecución que su predicamento enfrentó inicialmente.

³¹⁷ Vocablo árabe que significa “tradición”, y que se refiere en este caso a la tradición empezada por el Profeta Mahoma a través de sus enseñanzas, dichos y proverbios y usanza en el día a día.

³¹⁸ *Hadith* en árabe significa “relatos o dichos” y se refiere a una colección de dichos del profeta Mahoma que, junto con su práctica de conducta diaria (la *Sunna*), constituyen la principal fuente de orientación para los musulmanes, además del Corán.

vocablo que en árabe se refiere a las acciones y dichos del Profeta Muhammad.

2.1.1 Los cinco pilares del islam

De Wael señala que:

...el Islam se define sobre todo como 'sumisión' absoluta a la voluntad de Dios, y se basa enteramente en cinco pilares que son la profesión de la fe, o *Shahadah*: 'no hay otro Dios sino Alá, y Mahoma es su profeta'³¹⁹ [y] cuatro obligaciones fundamentales más para el creyente: rezar cinco veces al día, ayunar en el mes de Ramadán de sol a sol, limosna legal o '*zakat*', y peregrinar a La Meca al menos una vez en la vida.³²⁰

Por su parte, Malek Chebel explica que "...en el Islam, estos pilares constituyen los cimientos sobre los que el musulmán puede apoyarse para construir su mundo, sus relaciones y su ética de vida."³²¹ Para efectos de esta tesis, es necesario exponer brevemente los preceptos teológicos básicos del Islam ya que su incumplimiento o falta de respeto, conlleva también sanciones jurídicas en los diferentes países que son objeto de estudio en esta tesis.

- 1. Primer pilar. La *Shahada* o la profesión de la fe.** Según Chebel, "...la profesión de la fe musulmana [o la *Shahada*] es la siguiente: 'Doy testimonio de que no existe sino un solo Dios, y doy testimonio de que Mahoma es su mensajero [...] La profesión de la *Shahada* afirma que el musulmán tiene la obligación de mostrar su sumisión a Dios."³²²
- 2. Segundo pilar. La oración o *salat*.** Las palabras de la oración ritual en el Islam, denominada *salat*:

³¹⁹ Chahada o *Shahada* en árabe significa declaración, en este caso la declaración de la fe.

³²⁰ DE WAEL, Henri "*Le droit musulman*" *Op. Cit.*, página 14. Traducción por el autor de la tesis.

³²¹ CHEBEL, Malek "L'Islam pour les nuls", *Op.Cit.*, página 102. Traducción por el autor de la tesis.

³²² Ibidem, página 7. Traducción por el autor de la tesis.

...se realizan en un orden prescrito y van acompañadas de posiciones corporales específicas: esta oración es el acto de adoración más importante en el Islam. Simplemente deteniéndose a orar cinco veces al día, al musulmán se le recuerda constantemente la necesidad de anteponer a Dios a todas las demás preocupaciones.”³²³

En el Islam de tradición sunita,³²⁴ la oración es el vehículo de comunicación directa con Dios o *Allah*, sin necesidad de ningún intermediario o iglesia, y el medio por el cual un musulmán interioriza y profundiza su fe.³²⁵ Las cinco oraciones rituales del día son las siguientes:

- ***Al Fajr***. Oración del comienzo del día, antes del amanecer.
- ***Al Dhur***. Oración del mediodía.
- ***Al Aser***. Oración de media tarde.
- ***Al Magrehb***. Oración al atardecer.
- ***Al Isha***. Oración de la tarde/noche.

3. **Tercer pilar: solidaridad o impuesto *Zakat***. Diferentes religiones conminan a sus fieles a apoyar financiera y materialmente los servicios religiosos o sociales de su iglesia y contribuir a la formación espiritual. “En el Islam esta forma de dar está institucionalizada en un impuesto obligatorio, el *zakat*, que todo musulmán debe pagar anualmente [...] la base es del 2.5% de todos los activos anualmente.”³²⁶

Asimismo, el *zakat* “...se utiliza para ayudar a los pobres y enfermos, difundir la fe musulmana, pagar el rescate de los prisioneros, ayudar a

³²³ CHEBEL, Malek “*L’Islam pour les nuls*”, *Op. Cit.* Página 7. Traducción por el autor de la tesis.

³²⁴ Como se explica con más detalle en un siguiente apartado, sunita deriva del vocablo árabe *Sunna* que significa tradición y se refiere específicamente a la tradición iniciada por el profeta Mahoma con su vida, comportamiento y predicamentos.

³²⁵ *Cfr.*, CHEBEL, Malek “*L’Islam pour les nuls*”, *Op. Cit.* Página 7-9. Traducción por el autor de la tesis.

³²⁶ *Ibidem.*, página 9.

los viajeros, liberar a los esclavos musulmanes, aliviar las deudas y, en general, defender el Islam”³²⁷. Según Chebel, un *Hadith* relata que Mahoma habría dicho en alusión al *zakat* que “...aquel que provee para las necesidades de la viuda y de los pobres es comparable al que lucha por la causa de Dios, o al que se mantiene despierto por la noche para rezar y que ayuna durante el día.”³²⁸

El pago del *zakat* era obligatorio en tiempos del profeta Mahoma y los primeros califatos, y actualmente es un deber que no está sancionado legalmente en la mayoría de los países musulmanes. El *zakat* se puede pagar en la mezquita del barrio o en organizaciones islámicas autorizadas para recibir y redistribuir el dinero recaudado en cada país.³²⁹

4. Cuarto pilar: el ayuno y la meditación durante el mes del Ramadán

El Ramadán se reveló como el mes del ayuno en el Sagrado Corán y es el noveno mes del calendario musulmán de la Hégira. Tradicionalmente, el mes del Ramadán comienza al atardecer después de la primera aparición de la luna nueva o *Hilal* durante el noveno mes del calendario Hégira e indica el inicio efectivo de la privación de alimentos a partir del amanecer.

En los países musulmanes sigue siendo el *adhan*, el llamado a la oración, la señal que sirve de guía a los creyentes para mantener la abstinencia.³³⁰ El comienzo del mes comienza en

³²⁷ CHEBEL, Malek “L’Islam pour les nuls”, Op. Cit., página 9.

³²⁸ *Ibidem*, página 119.

³²⁹ No puede desligarse el *zakat* del espíritu y ánimo redistributivo y simpatía por los pobres y desprotegidos que sentía el Profeta Mahoma, toda vez que él mismo creció pobre y huérfano, además de la usura, desprecio y abusos que enfrentó por parte de la tribu *Alquraish*, originaria de Meca, según la noción y leyenda popular. Pese a lo que intuitivamente podría anticiparse, muchos fieles musulmanes aún denuncian a la gente oriunda de Meca, descendientes de los *Alquraish*, como gente propensa a la usura y el abuso, señaladamente por el altísimo costo que supone actualmente realizar una peregrinación a la Meca, al alcance solo de fieles musulmanes con considerables recursos.

³³⁰ Abstinencia de alimentos, bebidas, fumar y relaciones íntimas.

el momento de la luna nueva. Por esa razón, la media luna de la luna nueva es el símbolo visual más común del Islam y corona con frecuencia los techos de las mezquitas.³³¹

Durante el mes sagrado de Ramadán, los musulmanes ayunan desde el amanecer hasta la puesta del sol. El ayuno implica no comer, no beber, no tener relaciones íntimas y no fumar.³³² Entre los diferentes países musulmanes la observancia del ayuno en Ramadán varía ligeramente según la cultura y geografía,³³³ pero es esencialmente el mismo ritual.

Los musulmanes rompen el ayuno tan pronto como se pone el sol, con un desayuno nocturno o *iftar*, y posteriormente toman una merienda ligera hacia la medianoche que llaman *suhur*, poco antes de que comience de nuevo el ayuno de la mañana siguiente. El Ramadán es un deber de los musulmanes establecido en el Sagrado Corán, y existe consenso en que es un imperativo que recuerda a los fieles a sentir empatía y solidaridad con los pobres y desprotegidos y a templar el carácter y la autodisciplina.

5. **Quinto pilar: el *Hadj* o la peregrinación a la Meca.** *Hadj* proviene del árabe que significa viaje y en la tradición islámica implica un viaje a la ciudad de Meca, el lugar más sagrado en el Islam, acompañado de una genuina voluntad espiritual por parte del peregrino de realizar el viaje. El viaje implica la observancia de pautas de conducta basadas en la fe islámica, como solidaridad, humildad y la fe en Dios. Todo musulmán

³³¹ CHEBEL, Malek “*L’Islam pour les nuls*”, *Op. Cit.* Página 120. Traducción por el autor de la tesis.

³³² *Ibidem*, Página 122. Traducción por el autor de la tesis.

³³³ Y notablemente por las diferencias de huso horario que representan diferentes latitudes para la puesta del sol en las diferentes latitudes de la extensísima geografía que se extiende por los países musulmanes y para los musulmanes residentes en los países fuera del mundo árabe y musulmán.

que tenga los medios, salud y recursos financieros, debe hacer la peregrinación a La Meca al menos una vez en su vida, sin que ello implique "...sobre endeudarse o sacrificar el bienestar material de sus familias para emprender el viaje."³³⁴

Normalmente, la peregrinación "...dura del octavo al duodécimo día del *dhul-hijja*, que es el duodécimo y último mes del año musulmán."³³⁵

Cabe mencionar que para poder visitar la Meca es imperativo ser musulmán y portar un documento que de fe de ello.³³⁶ El área de los lugares sagrados que rodea la Meca es un perímetro sagrado prohibido para los no musulmanes, *haram*, pecado y un delito en la normativa traspasarlo.

2.2 La expansión geográfica del Islam

La muerte del profeta Mahoma trajo consigo una importante fuente de incertidumbre y disputa por la sucesión toda vez que no tuvo descendencia masculina. Mahoma fue sucedido por cuatro califas, del árabe 'sucesor' con quienes tenía lazos de parentesco tribal y solamente en el caso de Ali, el cuarto califa, de consanguinidad por ser su primo.³³⁷ Los cuatro primeros califas son importantes para efectos del derecho islámico pues es durante

³³⁴ CHEBEL, Malek "*L'Islam pour les nuls*", *Op. Cit.* Página 122. Traducción por el autor de la tesis.

³³⁵ *Ibidem*, página 125. Traducción por el autor de la tesis.

³³⁶ Arabia Saudita, país sede de los lugares sagrados de Meca y Medina, exige una visa de "*Hadji*" autorizada por el Ministerio del Hajj, instancia administrativa responsable de la migración de millones de fieles musulmanes de todo el mundo. Se puede visitar su sitio web en <https://www.hajinformation.com/>

³³⁷ Además se casó con Fátima, la hija del Profeta Mahoma con Khadiya, su primera esposa.

estos que se terminaron de transcribir las revelaciones de *Allah* al Profeta Mahoma a través del Sagrado Corán, y la codificación de *Hadith* y la *Sunna*.³³⁸

Los califas que le sucedieron al profeta Mahoma fueron

...Abu Bakr, del 632 al 634 d. C.; Omar, asesinado en 644; Othman, asesinado en 656; y Ali, asesinado en 661, y quien transmitió el poder a la dinastía Omeya de Damasco, del 661 al 750 d.C. El imperialismo islámico acumuló entonces múltiples triunfos y conquistas territoriales, entre ellas la conquista de Siria y Palestina, en el año 634 d.C.; Irak, del año 634 al 635 d.C.; Egipto, del año 639 al 642 d.C., Irán, del 642 al 651 d.C., seguida poco después por la ocupación de Afganistán y Asia Central, que comprendió Cartago en el año 698 y el norte de África, y la conquista de España en el año 711, extendiéndose así [la civilización islámica] desde Languedoc [Francia] hasta China.³³⁹

Históricamente la expansión geográfica del Islam es relevante para efectos de esta tesis ya que al día de hoy define las fuentes del derecho en la mayor parte de los países que cubrieron la civilización islámica, si bien puede variar de acuerdo a la rama del Islam y escuela jurídica³⁴⁰ que fue adoptada en cada lugar en particular. Como ya fue mencionado, la *sunna* o tradición del profeta Mahoma que fue observada escrupulosamente por sus cuatro inmediatos sucesores definió los fundamentos teológicos y jurídicos del Islam sunita.³⁴¹

Actualmente se estima que entre el 80 y 90 por ciento de los musulmanes en el mundo son fieles a la tradición de la *sunna* o sunita,³⁴² lo cual es relevante

³³⁸ Cfr. DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” *Op.Cit.*, página 14. Traducción por el autor de la tesis.

³³⁹ *Idem.*

³⁴⁰ Se desarrollará lo relativo a las diferentes escuelas jurídicas del islam en un siguiente apartado.

³⁴¹ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” *Op.Cit.*, página 176. Traducción por el autor de la tesis.

³⁴² El *Pew Research Center* realizó un estudio demográfico completo de más de 200 países con poblaciones musulmanas y encontró que “. . . hay 1.57 mil millones de musulmanes de todas las edades viviendo en el mundo hoy, lo que representa el 23% de una población mundial estimada en 2009 de 6.8 mil millones. Si bien los musulmanes se encuentran en los cinco continentes habitados, más del 60 % de la población musulmana mundial se encuentra en Asia y alrededor del 20 % en Medio Oriente y África del Norte. Sin embargo, la región de Medio Oriente y África del Norte tiene el porcentaje más alto de países de mayoría musulmana. De hecho, más de la mitad de los 20 países y territorios en esa región tienen poblaciones que son aproximadamente 95% musulmanas o más. Más de 300 millones de musulmanes, o una quinta parte de la población musulmana del mundo, vive en países donde el islam no es la religión mayoritaria. Estas poblaciones musulmanas minoritarias suelen ser bastante numerosas.

para efectos de esta tesis toda vez que las cuatro monarquías objeto de estudio y sus marcos jurídicos son sunitas, si bien poseen minorías de confesión musulmana chiita.

La escisión de la fe musulmana y posteriormente la formación de diferentes escuelas jurídicas se relaciona con el "...relativo vacío en materia de la interpretación"³⁴³ del Corán y la Sharía. En la tradición sunita, la figura del *Hadith* es particularmente relevante. A este respecto, Chebel explica que "...cuando surgen nuevas situaciones, los primeros musulmanes vuelven al texto del Corán o, en su defecto, a los hadices, dichos del Profeta, pronunciados por el fundador del Islam en forma de comentarios, apreciaciones y valoraciones sobre el Corán o sobre la vida cotidiana."³⁴⁴

Asimismo, el proceso de preservación del *hadith* denominado "...*silsila*, o 'cadena' en árabe, basada en la presunción de que la fuente que proporcionó la información, el *muhaddith*, es perfectamente confiable, porque él mismo escuchó al Profeta pronunciar una oración o hacer un comentario y lo informó."³⁴⁵ Según Chebel, Los hadices más importantes en orden cronológico son "...el *Muwatta* de Malik Ibn Anas; El *Musnad* de Shafi'i, el *Musnad* del Imam Ahmed Ibn Hanbal, el *Sahih* de Bokhari, el *Sahih* de Muslim Ibn Al-Hajjaj, El *Musnad* de Tirmidhi."³⁴⁶

India, por ejemplo, tiene la tercera población musulmana más grande del mundo. China tiene más musulmanes que Siria, mientras que Rusia alberga más musulmanes que Jordania y Libia juntos." PEW RESEARCH CENTER, "Mapping the Global Muslim Population", 2009 [en línea] <https://www.pewresearch.org/religion/2009/10/07/mapping-the-global-muslim-population/> Fecha de consulta: 18 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

³⁴³ CHEBEL, Malek, "*l'islam pour les nuls*," *Op. Cit.*, página 175. Traducción por el autor de la tesis.

³⁴⁴ *Ibidem*, página 178.

³⁴⁵ *Ídem*.

³⁴⁶ *Ídem*.

Cabe señalar que también hay *hadith* o "...hadices inspirados por Dios al profeta Mahoma, más nobles que los hadices ordinarios, [...] forman un núcleo extremadamente poderoso en el corazón de la enseñanza sunita."³⁴⁷

2.3 El chiismo

La palabra chiita proviene de la palabra *chi'a Ali*, que significa en árabe seguidor de Alí y esta corriente considera que:

...el liderazgo religioso y político de la comunidad musulmana debe permanecer siempre en la línea de los descendientes del Profeta, en este caso los descendientes de Alí y su esposa, Fátima, la hija del Profeta [...] el martirio de Alí y su hijo Hussein son los dos grandes acontecimientos fundacionales del chiismo que le otorgan su personalidad única. La mayoría de los chiitas en la actualidad son chiitas duodecimales, que rastrean el linaje de sus líderes religiosos, los imanes, desde Alí hasta el duodécimo imán que lo sucedió y desapareció misteriosamente en el siglo IX.³⁴⁸

Así, para efectos de comparación y distinción, se dirá *grosso modo* que mientras que en el sunismo de las monarquías árabes del Golfo tanto el liderazgo político y religioso debe basarse en la virtud basada en la *Sunna* del profeta Mahoma, en el chiismo el liderazgo político y religioso no puede dissociarse de la cercanía al linaje o descendencia del profeta.³⁴⁹

³⁴⁷ CHEBEL, Malek, "l'islam pour les nuls," *Op. Cit.*, página 180. Traducción por el autor de la tesis.

³⁴⁸ *Ibidem*, página 195. Traducción por el autor de la tesis.

³⁴⁹ Para efectos informativos, se dirá en esta nota que "...para los chiitas, lo que perciben como injusticias cometidas contra Ali y Hussein no son desgracias que deban ser olvidadas y quedarse en el pasado; algunas prácticas rituales chiitas, como la abominación de los primeros tres califas, son ofensivas para los sunitas. Los sunitas también creen que los chiitas son sectarios por tolerar solamente a los musulmanes que adoran a Ali. Arabia Saudita es un bastión de la ortodoxia sunita e Irán el principal país chiita, las tensiones ancestrales entre árabes y persas resurgen a la fecha en forma de rivalidades por la conducción [y liderazgo] del mundo musulmán. Los sunnites consideran que el martirologio chiita es un resurgimiento del paganismo zoroastriano, y el sunismo es ciertamente reacio a martirizar el cuerpo humano" Chebel, Malek, "l'islam pour les nuls", *Op. Cit.*, página 175. Traducción por el autor de la tesis.

Para efectos comparativos, se mencionará que mientras que en las monarquías sunnitas el liderazgo político de las casas reales del Golfo Árabe es independiente del clero y los *Oulemma* o escolásticos islámicos sunnitas, con competencias definidas y separadas; en el Islam chiita que se desarrolló históricamente en Persia, actualmente Irán, el liderazgo político y religioso se sintetiza en una sola figura, la del Ayatolá, el eje del mundo musulmán chiita.

2.4 Marco jurídico y fuentes del derecho en los países musulmanes

Si bien existen algunas diferencias entre las diversas escuelas de jurisprudencia de forma y extensión sobre las fuentes del derecho islámico, en general existe consenso sobre las fuentes fundamentales del conocimiento y razonamiento jurídico o *Fiqh* en el Islam y estos son el Sagrado Corán y la Sunna, así como “...las fuentes derivadas de carácter racional, el *ijma* y el *qiyas*”³⁵⁰ y también la costumbre. Algunos estudiosos han comparado el derecho islámico con el derecho canónico romano, más conocido en occidente en virtud de su origen religioso basado en la doctrina cristiana.³⁵¹

Sin embargo, la revisión documental realizada en esta investigación permite refutar esta comparación en virtud de la amplísima gama de ámbitos que cubre el derecho islámico, desde el civil hasta mercantil y penal, mientras que el canónico se limita más a temas de la administración eclesiástica, derecho humanitario y regulación de registros de actos jurídicos como el matrimonio y

³⁵⁰ DAVID, René y JAUFFRET-SPINOSI, Camille “Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos”, Primera reimpresión de la 11a. edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2021, Página 333, [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2792/46.pdf> , Fecha de consulta: 29 de noviembre de 2022.

³⁵¹ Cfr, *ibídem*, página 339.

fes de bautismo. A continuación, se revisarán las fuentes del derecho islámico y el *Fiqh* o sabiduría y jurisprudencia islámica.

2.4.1 El *Fiqh* o jurisprudencia islámica

En virtud de que el Corán y la *Sharía* de los primeros tiempos islámicos no anticiparon la diversidad de aspectos, actos y hechos jurídicos de la realidad contemporánea, los jurisconsultos de hoy deben continuar la expansión del conocimiento jurídico islámico o *Fiqh*. El *Fiqh* proviene del vocablo árabe que significa conocimiento o razonamiento y se refiere a:

...la jurisprudencia islámica, es decir, la ciencia de determinar los términos precisos de la *Sharía*, o ley islámica. Las fuentes colectivas de la jurisprudencia musulmana se conocen como *uṣūl al-fiqh*. Mientras que la *Sharía* se considera divina e inmutable, el *fiqh*, el esfuerzo humano por conocer la *Sharía*, es imperfecto y cambiante.³⁵²

Henri de Wael señala que el *Fiqh* o la doctrina jurídica islámica se expone en:

...dos clases de obras, unas dedicadas a sus principios, las raíces del *Fiqh*, o *Ousoul al Fiqh*, y las otras a sus aplicaciones, las ramas, o *Fouruh al Fiqh*. Las primeras se centran en el estudio de las distintas fuentes del derecho, su autoridad, su aplicación y sus respectivas relaciones, pero están reservadas casi exclusivamente a la enseñanza de las universidades musulmanas o *madrasas*, mientras que las segundas, por el contrario, son breves manuales destinados sobre todo a los practicantes, y presentan un carácter esencialmente concreto que a veces llega a hacer justo una simple colección de casos.³⁵³

2.5. Las cinco fuentes del derecho islámico

En total, las fuentes tradicionales del *Fiqh* son cuatro, pero en la mayor parte de países musulmanes se acepta el derecho consuetudinario o la costumbre como una quinta fuente. A continuación, se presentarán las cinco fuentes en orden jerárquico.

³⁵² ENCICLOPEDIA BRITANNICA, "*Fiqh*" [en línea] <https://www.britannica.com/topic/fiqh>, Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

³⁵³ DE WAEL, Henri "*Le droit musulman*" *Op. Cit.* página 21. Traducción por el autor de la tesis.

2.5.1 Primera fuente: El Corán, fuente de derecho y norma fundamental

Existe consenso alrededor del hecho que, como la última revelación de la palabra de *Allah* en la Tierra a través de su Profeta Mahoma:

...el Corán, es el fundamento esencial de todo el Islam, y representa para la ley musulmana una base cuya autoridad puede describirse como absoluta [...] El Corán se compone de versos, aproximadamente 6,200 en total, agrupados en 114 capítulos o suras. El contenido de los diferentes suras es extremadamente heterogéneo y puede ir desde 2 versos, hasta 288 versos.³⁵⁴

El Sagrado Corán fue memorizado por los seguidores de Mahoma y se transcribió durante el tercer Califato, bajo el liderazgo de Othman, pues es sabido que el Profeta no sabía leer ni escribir. Sin embargo, debe precisarse que si bien el Corán no es un tratado de derecho "...se considera que 500 o 600 de sus versos, es decir, una pequeña décima parte del total, contendrían el enunciado de una regla de conducta [...] y limitaría a sólo 80 el número de versos que formulan una regla que es a la vez propiamente legal.³⁵⁵

Adicionalmente, la literatura jurídica islámica regula diversos ámbitos pues:

...distingue los versículos que rigen el estatuto personal, setenta versículos; los versículos relativos al derecho civil, setenta versículos; los versículos de carácter penal, treinta versículos; los versículos que reglamentan el procedimiento judicial, trece versículos; los versículos constitucionales, diez versículos; los versículos relativos a la economía y las finanzas, diez versículos; y finalmente los versículos relativos al derecho internacional, veinticinco versículos.³⁵⁶

En resumen, el Corán establece en diferentes ámbitos prescripciones legales y es la fuente del derecho más importante en los países musulmanes, toda vez que, en la mayor parte de ellos,³⁵⁷ es la norma máxima por tratarse de la

³⁵⁴ DE WAEL, Henri "*Le droit musulman*" *Op. Cit.* página 28. Traducción por el autor de la tesis.

³⁵⁵ *Ibidem*, página 29. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁵⁶ DAVID, René y Camille Jauffret-Spinozi "Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos", *Op. Cit.* Página 335.

³⁵⁷ Salvo algunas excepciones en el caso de países musulmanes con marcos normativos seculares. Turquía es de los países musulmanes que inició un proceso de reforma para la secularización de su marco normativo luego de la desintegración del Imperio Turco-Otomano, cuando finalizó la Primera

revelación directa de la palabra de Dios. Sin embargo, estas prescripciones no precisan las condiciones de aplicación de la norma en todos los casos, ni las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento. De ahí la imposibilidad de su utilización como única fuente del derecho en los países musulmanes y la necesidad de recurrir a otras.

2.5.2. Segunda fuente: La *Sunnah*

El vocablo árabe *Sunnah* significa tradición y en el caso del Islam se refiere a los dichos, acciones y prácticas que fueron recopilados en *Hadith*, dichos o proverbios, que fueron registrados y rigurosamente verificados³⁵⁸ por los seguidores del Profeta Mahoma. La Sunna se refiere a la tradición o la forma en la que se comportó el profeta durante su vida, lo cual es un modelo o guía aplicable a diferentes situaciones de la vida práctica y también ofrece soluciones normativas.

No obstante, las limitaciones y ausencias en materia normativa del Corán llevaron a los primeros jurisconsultos del Islam a buscar fuentes alternativas que permitieran dar una solución a la considerable cantidad de cuestiones que el Libro Sagrado dejó sin respuesta. Estas fuentes suplementarias al texto sagrado del Corán fueron halladas en el *Hadith*.

Gracias a las reglas extraídas de la *Sunnah* o las costumbres y modelo de comportamiento del Profeta en los Hadices "...se cuenta con un segundo

Guerra Mundial, en 1918 y la firma del Tratado de Sevres. Otros ejemplos más recientes son Indonesia, Turkmenistán, Uzbekistán, Tayikistán, Kazakstán, Azerbaiyán, Senegal, Albania y Bosnia Herzegovina.

³⁵⁸ Existen diferentes grados de verificación sobre los dichos y acciones del Profeta Mahoma, por lo que mientras que algunos hadices son considerados "fuertes", otros son más "dudosos" y requieren cautela en su aplicación.

orden de autoridad de las fuentes de la *Sharía*.³⁵⁹ El objeto de la *Sunna* es muy variado y su posición como segunda fuente del derecho islámico: “...está vinculado en primer lugar al hecho de que las reglas que se pueden extraer de ella son significativamente más numerosas y, a menudo, más precisas que las incluidas en el Corán: se ha estimado en 2,000 o 3,000 el número de hadices que tienen lugar a la formación de una norma jurídica,”³⁶⁰ por lo cual es posible analizarla como una fuente de derecho positivo en los países musulmanes. Cabe mencionar que la *Sunna* es especialmente relevante como fuente de derecho en los países árabes del Golfo, monarquías que se autodenominan “sunitas,” lo que implica que existe una especial importancia al código de conducta que observó el Profeta a lo largo de su vida.

2.5.3. Tercera fuente: *Ijma*

Esta es la tercera fuente del derecho islámico. El vocablo *Ijma* viene del árabe “consenso” y en la ley islámica o *Sharía* se refiere al consenso entre los académicos del islam o “...acuerdo universal e infalible de la comunidad musulmana y de los eruditos musulmanes sobre un aspecto o cuestión particular del derecho.”³⁶¹ Asimismo, la *Ijma* “...se emplea para profundizar y desarrollar la interpretación legal de las fuentes escritas [...] a esta fuente del derecho se le considera legítima por su vinculación con el Corán y la *Sunna*.”³⁶²

³⁵⁹ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” Op. Cit. página 35. Traducción por el autor de la tesis.

³⁶⁰ *Ibidem*, página 36.

³⁶¹ ENCICLOPEDIA BRITANNICA, “*Ijma*” [en línea] <https://www.britannica.com/topic/ijma> Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

³⁶² DAVID, René y Camille Jauffret-Spinozi “Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos”, Op. Cit. Página 336.

De Wael explica que cuando los jurisconsultos se enfrentan a instituciones o excepciones, especialmente de origen extranjero:

“...los jurisconsultos del Islam entonces imaginaron usar la noción de *Ijma*. En la forma que ha adquirido definitivamente, y a pesar de los matices que han permanecido, esta tercera fuente del *fiqh* puede definirse como el acuerdo unánime de los muyahidines de la misma generación sobre una cuestión determinada.”³⁶³

Asimismo, se ha sugerido que la idea pudo haber sido inspirada por la *opinio prudentium* del derecho romano.³⁶⁴

2.5.4. Cuarta fuente: El *Qiyas*

El *Qiyas*, en la ley islámica o *Sharía*, se refiere a:

...el razonamiento analógico aplicado a la deducción de principios legales del Corán y la Sunna. Con el Corán, la Sunna y el *ijma*, consenso académico, constituye las cuatro fuentes de la jurisprudencia islámica, *uṣūl al-fiqh*. La necesidad de *qiyas* se desarrolló poco después de la muerte de Mahoma, cuando el Estado islámico en expansión entró en contacto con sociedades y situaciones más allá del alcance del Corán y la Sunna y en algunos casos, legitimó una solución o resolvió un problema.³⁶⁵

Mediante el *Qiyas* ha sido posible combinar la revelación plasmada en el Sagrado Corán y la *Sharía* con la razón humana.³⁶⁶

De Wael explica que algunos juristas de la época del Califato “...fueron llevados a admitir la analogía, o *qiyas*, como una fuente subsidiaria de reglas a la que era posible referirse para llenar los vacíos dejados por las fuentes fundamentales.”³⁶⁷ Como un ejemplo de *qiyas* o solución por analogía, se empleará el caso de la prohibición de compra-venta de productos después del

³⁶³ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” Op. Cit. Página 37. Traducción por el autor de la tesis.

³⁶⁴ Cfr, *Ídem*.

³⁶⁵ ENCICLOPEDIA BRITÁNICA [en línea] <https://www.britannica.com/topic/qiyas>, Fecha de consulta: 18 de noviembre 2022.

³⁶⁶ Cfr, L. Milliq y F. Blanc, “*Introduction à l'étude du droit musulman*” Segunda edición 1987, Reimpresión Biblioteca Dalloz 2001, Paris. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁶⁷ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” Op. Cit. página 40. Traducción realizada por el autor de la tesis.

último llamado a rezo del día viernes hasta el final de las oraciones, tal y como fue establecido en el Corán sura 62, verso noveno.³⁶⁸ Por analogía esta prohibición puede extenderse a otras transacciones comerciales y administrativas.³⁶⁹

2.5.5. Quinta fuente: la costumbre

Para que una costumbre sea tenida en cuenta como fuente del derecho islámico ésta debe reunir varias condiciones, especialmente la de no violar un texto del Corán o la sunna. Las costumbres pueden ser "...legales, ilegales o necesarias."³⁷⁰ Sami Awad argumenta que la costumbre ilícita o viciada, en árabe *fasid*.³⁷¹

...es aquella que es aceptada por el público pero que prohíbe lo permitido, o permite lo prohibido, como es el caso de las transacciones bancarias remuneradas, los encuentros mixtos entre hombres y mujeres en clubes y fiestas, la presencia de alcohol y el baile en las festividades, el abandono de la oración en los días festivos, el uso por parte de los hombres de anillos de oro y prendas de seda, el juego de la lotería, las apuestas en las carreras de caballos, la ropa escotada, la marcha de las mujeres detrás de los funerales, las velas en las tumbas.³⁷²

Awad agrega que "...todas estas costumbres son contrarias a la *Sharía* ya que hay un texto claro que las prohíbe [...] puede ser que una norma consuetudinaria contraria a un principio de la ley islámica se imponga por necesidad y luego pueda ser admitida como una excepción."³⁷³

³⁶⁸ Cfr, *Ídem*.

³⁶⁹ En la experiencia del autor de la tesis en los países árabes del Golfo los musulmanes suelen ir a la mezquita a rezar durante la mañana y hasta el final de la tarde del día viernes, que de hecho es el primer día del fin de semana de la semana islámica, por lo que es común que muchos comercios en países como Arabia Saudita o Bahreín permanezcan cerrados hasta las cinco o seis de la tarde.

³⁷⁰ AWAD ALDEEB ABU-SHALIEH, Sami "*Religion et droit dans les pays arabes* » Primera edición, Presses Universitaires de Bordeaux, France, 2008, página 37, Traducción por el autor de la tesis.

³⁷¹ Que literalmente significa "descompuesto" en lengua árabe.

³⁷² AWAD ALDEEB ABU-SHALIEH, Sami "*Religion et droit dans les pays arabes* » *Op. Cit.*, página 38, Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁷³ AWAD ALDEEB ABU-SHALIEH, Sami "*Religion et droit dans les pays arabes* » *Op. Cit.*, página 39-40, Traducción realizada por el autor de la tesis.

Este principio de adaptación de la costumbre por necesidad, como se verá más adelante, es una figura importante para entender la modernización y flexibilización del marco jurídico local en el contexto de la modernización en los países de la región del Golfo Árabe. No se debe omitir mencionar, no obstante, que las excepciones o normas contrarias a la *Sharía*, como el consumo de bebidas alcohólicas, está altamente regulada y se permite solamente en ciertos espacios autorizados; el respeto al código de vestimenta según el lugar, espacio público o proximidad a las mezquitas y celebraciones religiosas y hasta el código de conducta relativo a las muestras de afecto en público, normalmente limitadas a tomarse de la mano.

2.6. Ámbitos específicos del derecho islámico

Para proveer el marco de referencia legal general para algunos de los casos de protección que se analizarán, se revisarán brevemente a continuación los principales ámbitos del derecho islámico y los principios establecidos en la fuente fundamental, el Corán.

2.6.1 Ámbito familiar

Tanto el Corán como la *Sharía* prescriben pautas sobre diferentes aspectos relacionados con la familia, en las áreas de matrimonio, divorcio, hijos y sucesiones, principalmente. Según el Corán y la *Sharía*, "...el matrimonio se considera más un acto de adoración a Dios que una relación únicamente transaccional [...] las normas legales que rigen el matrimonio musulmán se

basan en teorías de libertad contractual y moralidad,³⁷⁴ si bien la institución exige el consentimiento y la libertad de ambas partes para su realización.³⁷⁵

Según Jonathan Burns, el derecho islámico prescribe que "...a lo largo de la relación matrimonial, el esposo y la esposa deben permanecer comprometidos el uno con el otro financiera, física y emocionalmente."³⁷⁶ De esta forma, el esposo tiene el deber de proporcionar mantenimiento a su esposa durante toda la relación matrimonial, lo que implica la provisión de alimentos, ropa y vivienda de acuerdo con su capacidad económica.³⁷⁷

Asimismo, es importante destacar que el esposo debe ser propietario de la vivienda que ofrece a su esposa, que en ningún caso puede compartirse con otras personas.³⁷⁸ Asimismo, el Corán prescribe que "...la esposa tiene el deber de obedecer y respetar a su esposo [...] el esposo tiene derecho a corregir y castigar a su esposa cuando ella se niega a cumplir con este deber,"³⁷⁹ aunque esto sea solamente un recurso de última instancia.³⁸⁰

Cabe señalar en este apartado que actualmente existe un debate acerca de la relación entre algunos preceptos del Islam en materia conyugal y la equidad

³⁷⁴ BURNS, Jonathan G. *Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Shari'a* Primera edición, Jura Law, Amherst, Nueva York, 2013. Página 91. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁷⁵ Como es gradualmente cada vez más visible en la práctica de los países árabes musulmanes, en donde si bien los acuerdos inter-tribales o entre familias son importantes para que se lleve a cabo una unión matrimonial, los matrimonios ya no son arreglados o no se trata más de un elemento indispensable, como solía ser costumbre en el pasado reciente, y las hijas normalmente pueden expresar su consentimiento o su rechazo a casarse.

³⁷⁶ BURNS, Jonathan G. *Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Shari'a* Op. Cit. Página 93. Traducción por el autor de la tesis.

³⁷⁷ Cfr, *Ídem*.

³⁷⁸ Lo que reafirma el sesgo patriarcal de la institución matrimonial en el mundo árabe-musulmán y que en las condiciones de la economía actual no siempre es posible ya que los cónyuges viven en viviendas de alquiler según su capacidad en el momento del matrimonio.

³⁷⁹ BURNS, Jonathan G. *Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Shari'a* Op. Cit. Página 93. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁸⁰ Cfr, *Ídem*.

de género y la violencia doméstica. Las variaciones en la interpretación son diferentes entre las distintas escuelas de jurisprudencia islámica y las políticas de las instituciones religiosas y no religiosas de cada país, y en la educación. Sin embargo, existen preceptos, en materia de autoridad marital masculina que sí son registrados en la actualidad como violencia de género.

Por ejemplo, Henri de Wael observa que el Corán dice sobre las esposas: “¡Aquellas cuya indocilidad temes, amonéstalas! ¡Relégalas! en los aposentos donde duermen ¡Pégales!”³⁸¹ Es incuestionable que en estos preceptos existe desigualdad y violencia de género.

2.6.1.1 Divorcio

La inequidad de género se reproduce en la figura del divorcio. El Corán y la Sharía establecen diferentes requisitos a hombres y mujeres cuando cualquiera de las partes busca el divorcio. Un hombre puede obtener el divorcio unilateralmente de su esposa mediante la emisión de *taalaq* o repudio en árabe.³⁸² Por otra parte, si una mujer desea divorciarse sus opciones se limitan a solicitar “...a su esposo que le emita *talaaq*, solicitar a la corte que emita *talaaq* en su nombre o realizar una *khula*, lo que implica ofrecer pagar una compensación por un divorcio.”³⁸³ En esta institución se observa ya, a primera vista, otro elemento de desigualdad entre hombres y mujeres.

³⁸¹ Según la Sura IV, versículo 38 del Sagrado Corán citado por DE WAEL, Henri “*Le droit Musulman*”, Op. Cit. página 30.

³⁸² Cfr, BURNS, Jonathan G. “*Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Sharia*” Op. Cit., página 98. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁸³ *Ídem*.

2.6.1.2. Divorcio y custodia de menores

El Corán y la *Sharía* prevén que aun “...en caso de divorcio, todos los derechos y deberes de la paternidad son vinculantes e independientes de la custodia legal [...] y la capacidad de educar, proveer y tomar decisiones por los hijos son compartidos entre los excónyuges.”³⁸⁴ Según Burns, el concepto de la tierna edad en el Corán y la *Sharía* no son únicamente “...una presunción, sino un derecho legal de la madre. Específicamente, las madres tienen derecho a conservar la custodia física de sus hijos hasta la edad de siete años [...] y de las hijas hasta la edad de nueve años. A partir de entonces, la custodia física de los hijos se transfiere al padre.”³⁸⁵

Sobre el ámbito familiar, De Wael concluye que:

...en dos ámbitos [...] las normas coránicas aparecen más desarrolladas, la del derecho de familia, por un lado, con el matrimonio y la herencia. Es así como diversos versos establecen el principio general de la superioridad del hombre sobre la mujer, [por ejemplo] la sura IV, 38, autoriza una poligamia limitada a cuatro esposas [...] asegura la autoridad marital estricta y establece las condiciones para el repudio y divorcio unilateral por parte del marido.³⁸⁶

Es con base en los preceptos citados líneas arriba que autores como De Wael identifican fuentes de inequidad entre hombres y mujeres en el ámbito del derecho civil y familiar, con base en la autoridad que tienen los hombres “...sobre las mujeres debido a los dones que Dios ha otorgado a éstos en lugar de a aquéllas.”³⁸⁷ Sin embargo, el mismo autor reconoce que en el derecho islámico la autoridad marital masculina irá “...de la mano de la completa

³⁸⁴ BURNS, Jonathan G. “*Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Sharia*” *Op. Cit.*, página 105. Traducción por el autor de la tesis.

³⁸⁵ *Ibidem*, página 106. Traducción por el autor de la tesis.

³⁸⁶ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” *Op. Cit.* página, 30. Traducción por el autor de la tesis.

³⁸⁷ *Ídem*.

independencia de los bienes de la mujer casada, libre de administrar sus bienes a su antojo.”³⁸⁸

A simple vista, sin embargo, la relación de prerrogativas en el ámbito familiar sugiere que la institución matrimonial islámica es desigual para hombres y mujeres y favorece a los varones, como lo es también el caso del procedimiento de divorcio y lo relativo a la custodia y patria potestad de los menores.

2.7 Tratamiento de personas homosexuales³⁸⁹

Una investigación especializada en la materia revela que a pesar del hecho de que ni el Corán ni la *Sunna* hacen referencia explícita a las relaciones entre personas del mismo sexo, algunos eruditos musulmanes se basan en la historia de Lot³⁹⁰ para concluir que los actos de sodomía o *liwat* son una forma de sexo ilícito que debe ser castigado.³⁹¹ No obstante, si bien muchos países de mayoría musulmana tienen constituciones y sistemas de derecho penal

³⁸⁸ DE WAEL, Henri “*Le droit musulman*” *Op. Cit.* página, 30. Traducción por el autor de la tesis.

³⁸⁹ Se incluye este apartado en virtud del marco de garantías y derechos humanos para todas las personas y la política exterior feminista y con enfoque de género que ha sido desarrollada por la presente administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, además de ser una prioridad de la Secretaría de Relaciones Exteriores la atención de estas personas como grupo vulnerable.

³⁹⁰ *Cfr.*, BBC, “*Qué dice el Corán sobre la homosexualidad y por qué esta se castiga en el mundo musulmán*” [En línea] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-63880959>; Fecha de consulta: 5 de julio de 2023. Según el mismo análisis de la BBC de Londres, “...de hecho, en el libro sagrado de los musulmanes solo se encuentran referencias claras a las relaciones entre personas del mismo sexo en un episodio específico. Se trata de la destrucción de Sodoma y Gomorra, un relato similar al que narra el Antiguo Testamento de la Biblia. Cuando el profeta Lot recibe a dos mensajeros enviados por Alá, los sodomitas le solicitan tener sexo con ellos. Él les responde: ‘¿Cometéis una atrocidad que ninguna criatura ha cometido antes? Ciertamente, por concupiscencia, os llegáis a los hombres en lugar de llegaros a las mujeres. ¡Sí, sois un pueblo inmoderado!’”. De este capítulo protagonizado por Lot nació el término *luti*, con el que se denomina en árabe a los homosexuales.” *Idem.*

³⁹¹ UNITED STATES COMMISSION ON INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM, “*Factsheet On Sharia and LGBTI Persons*,” S.N.E., USCIRF’s Mission, Washington D.C., 2021, página 1, [en línea] <https://www.uscirf.gov/sites/default/files/2021-03/2021%20Factsheet%20-%20Sharia%20and%20LGBTI.pdf> ; Fecha de consulta: 4 de julio de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

que invocan a la *Sharia* como su fuente fundamental,³⁹² existe una amplia variación en el trato que dan a las personas homosexuales.³⁹³ Actualmente existen diez países musulmanes donde las relaciones consensuales entre personas del mismo sexo se castigan formalmente con la muerte, entre ellos Irán, Arabia Saudita, Yemen, Nigeria, Somalia, Mauritania, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Pakistán y Afganistán, tres de ellos son objeto de estudio de esta tesis.³⁹⁴ Esta tipificación deriva en un entorno adverso para personas homosexuales y aunque en la letra tiene el potencial de originar casos de protección de personas mexicanas homosexuales en la zona, a la fecha no se registran casos de protección ligados a esta problemática.³⁹⁵

2.7 Contratos

El contrato es una de las fuentes de obligaciones más importantes de forma cuasi universal y el derecho islámico no es la excepción. De hecho, se ha señalado que los contrayentes en “...el derecho islámico a menudo afirman

³⁹² Aunque también países árabes de mayoría cristiana como Líbano tipifican la homosexualidad como un delito en el código penal y tanto los diferentes patriarcados cristianos, maronita, ortodoxo y griego ortodoxo suelen ser tan o más conservadores que el clero islámico a este respecto. Es entonces quizás un elemento de la cultura patriarcal de Medio Oriente, que se presente en todas las sociedades independientemente de la religión.

³⁹³ *Cfr.*, UNITED STATES COMMISSION ON INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM, “Factsheet On Sharia and LGBTI Persons,” Op. Cit., página 1.

³⁹⁴ Según otra investigación del diario Washington Post, “La Sharía en Qatar se aplica solo a los musulmanes, que pueden ser condenados a muerte por tener relaciones sexuales extramatrimoniales, independientemente de su orientación sexual. En Arabia Saudita, según la interpretación del país de la *Sharía*, un hombre casado que cometa sodomía o cualquier no musulmán que cometa sodomía con un musulmán puede ser lapidado hasta la muerte. Toda relación sexual fuera del matrimonio es ilegal. En los Emiratos Árabes Unidos los abogados del país y otros expertos discrepan sobre si la ley federal prescribe la pena de muerte por sexo homosexual consentido o solo por violación. En un informe reciente de Amnistía Internacional, la organización dijo que no tenía conocimiento de ninguna sentencia de muerte por actos homosexuales. Todos los actos sexuales fuera del matrimonio están prohibidos.” THE WASHINGTON POST, “*Here are the 10 countries where homosexuality may be punished by death*” S.N.E., Washington D.C., 2016 [en línea] [https:// www.washingtonpost.com&campaign_id](https://www.washingtonpost.com&campaign_id). Fecha de consulta: 4 de julio de 2023.

³⁹⁵ Y quizás no se han suscitado en virtud del paradigma que resulta de la protección y cierta complicidad de la homosexualidad que de manera indirecta realizan las sociedades musulmanas a través de la separación y de las personas del sexo opuesto tanto en el espacio público como privado, principalmente en Arabia Saudita.

que "el contrato debe ser la *Sharía* de las partes."³⁹⁶ Para el Corán y la *Sharía* "Estos elementos contractuales básicos consisten en una oferta, aceptación de la oferta, consideración por el acuerdo, asentimiento mutuo al trato y capacidad contractual."³⁹⁷

2.8 Ámbito penal

En materia penal el Corán también establece diferentes disposiciones jurídicas que son ampliamente conocidas en occidente, como las amputaciones de mano y piernas por robo, decapitaciones por apostasía de la fe, homicidio y el dinero de sangre o *Diyya*.³⁹⁸ El Corán autoriza expresamente las represalias en caso de asesinato y mantiene la institución del dinero de sangre, la flagelación de los fornicarios, a la par de la de los calumniadores, mientras que otras "...prohibiciones como la usura, el consumo de bebidas alcohólicas y el juego de apuestas no van acompañados de ninguna pena explícita."³⁹⁹ Como se verá en un siguiente apartado, pese a que el Corán y la *Sharía* continúan como la principal fuente del derecho penal en los países del Golfo, esta fuente ha sido recientemente empatada con códigos de procedimientos penales modernos.

³⁹⁶ BURNS, Jonathan G. "Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Sharia" *Op. Cit.*, Página 37. Traducción realizada por el autor de la tesis.

³⁹⁷ *Ídem.*

³⁹⁸ El dinero de sangre o *Diyya* consiste en la posibilidad de que el victimario obtenga el perdón de la familia de la víctima a cambio de una compensación monetaria o dinero de sangre.

³⁹⁹ DE WAEL, Henri "Le droit musulman" *Op. Cit.* página, página 31. Traducción por el autor de la tesis.

2.9 Ámbito bancario y financiero

Las prescripciones del Corán y la Sharía ordenan a los musulmanes a administrar sus transacciones y finanzas personales dentro de los límites impuestos por dichos ordenamientos. Los preceptos más comunes del derecho bancario y financiero son la prohibición del enriquecimiento ilícito o *riba*, y el riesgo excesivo o *gharar* y la usura,⁴⁰⁰ una de las características más indeseables y ofensivas para los musulmanes.⁴⁰¹

Según Burns, "...un 'préstamo' es el acto de prestar cualquier objeto de valor a otra persona sin ánimo de lucro [...] Cualquier exceso de valor que se devuelve a un prestamista en pago de un préstamo se considera usura o *Riba*."⁴⁰² El mismo autor bien señala que la finalidad de estas es consistente con "...los ideales de equidad y armonía comunitaria que se buscan alcanzar mediante los principios del Islam."⁴⁰³

Sin embargo, la experiencia del autor de esta tesis en los países árabes del Golfo permite constatar que las regulaciones bancarias permiten a los bancos en los países del Golfo árabe⁴⁰⁴ aplicar intereses a los usuarios de servicios y productos financieros de manera similar a los bancos en otras partes del mundo y la *Sharía* no es relevante,⁴⁰⁵ en la mayor parte de los casos. Es

⁴⁰⁰ En la que normalmente se incluye el cobro de intereses, pero este precepto no es aplicado en el ámbito bancario en la actualidad, pues los bancos de la región del Golfo Árabe obtienen altos ingresos por el cobro de intereses y servicios bancarios, como en cualquier lugar del mundo.

⁴⁰¹ Naturalmente, al ser la generosidad, solidaridad y la empatía como las virtudes más apreciadas. Es muy popular el proverbio árabe "no esperes nada del avaro".

⁴⁰² BURNS, Jonathan G. "*Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Sharia*" Op. Cit., Página 71. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁰³ *Ídem*.

⁴⁰⁴ De hecho, como se verá en el siguiente capítulo, en algunos casos de protección, la experiencia es que en casos de impago de deuda bancaria, en sólo algunos meses, al deudor se le impone arraigo judicial en el país y posteriormente, en caso de persistencia del impago, auto de formal prisión.

⁴⁰⁵ La legislación bancaria moderna en los países del Golfo árabe no es islámica, de cierta forma una contradicción con la ordenanza básica en dichos países que asumen a la *Sharía* como norma fundamental. No debe perderse de vista la aspiración de redistribución de la riqueza del Profeta

altamente probable que la costumbre y el derecho consuetudinario sean utilizados de forma supletoria en este ámbito.

2.10 Ámbito laboral

Mientras que el Corán conmina a todas las personas con capacidad física e intelectual a ser productivas y trabajar, tanto la fuente fundamental y la *Sharía* en este ámbito tienen como propósito "...evitar que los trabajadores sean explotados y maltratados."⁴⁰⁶ En el Corán, *Allah* reveló que: "Jamás he de causar pérdida a la labor de un trabajador, sea hombre o mujer (03: 195), y en otro lugar... a ellos, les pagaremos el precio de sus obras y no se pagará nunca de forma decreciente (11:15)."⁴⁰⁷

Mientras tanto, Zakaria *et al* exponen que "...los principios rectores abordan una serie de cuestiones tales como acuerdos claros y adecuados [...] dignidad, trato justo y no discriminación de los trabajadores, salarios justos y la prohibición del trabajo infantil."⁴⁰⁸ En materia de pagos y remuneraciones, Ahmad y Jameel identifican hasta seis principios generales para determinar y

Mahoma a favor de los más necesitados, para una sociedad más justa y que el Corán en el mismo sentido impone una serie de medidas como el *Zakat* con un ánimo redistributivo, pero también la imposición de intereses.

⁴⁰⁶ KHAN, Abdool Rahman "*Social Justice: Labor Rights in Islam*" S.E., ICNA Council for Social Justice, Chicago, 2022, Página 9, [en línea] <https://aflcio.org/sites/default/files/2022-08/Islam-Labor-Rights-Booklet.pdf>, Fecha de consulta: 20 de febrero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁰⁷ AHMAD, Iftikhar "*Religion And Labor: Perspective In Islam*" S.E., Wiley Online Library, Canadá, 2011, [en línea] <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1743-4580.2011.00363.x>, Fecha de consulta: 22 de febrero de 2023. Traducción por el autor de la tesis

⁴⁰⁸ ZAHARUDDIN ZAKARIA, Mohamad *et al.* "*Guiding Principles for Islamic Labor Code and Business Ethics*", International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences 2017, Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam, 2017, Malaysia, Vol. 7, No. 5, página 340. [en línea] https://hrmars.com/papers_submitted/2972/Guiding_Principles_for_Islamic_Labor_Code.pdf Fecha de consulta: 21 de febrero de 2023. Traducción por el autor de la tesis

fijar salarios, a la luz de las enseñanzas del Corán y la *Sunnah*.⁴⁰⁹ Estos principios son:

...los salarios son un derecho, no una benevolencia del empleador [...] los salarios deben ser suficientes para satisfacer las necesidades básicas de la vida [...] la fijación de salarios se debe fijar teniendo en cuenta las condiciones prevalecientes [...] El cuarto principio es el pago puntual y oportuno de los salarios [...] El quinto principio es el pago íntegro [...] Por último, igualdad de pago por el mismo trabajo.⁴¹⁰

La experiencia del autor de la tesis sugiere que la aplicación de la *Sharía* en el ámbito laboral es variable y no siempre relevante en los países del Golfo, máxime si se trata de países con sistemas legales híbridos como los Emiratos Árabes Unidos, Qatar o Kuwait.

2.11 Derecho internacional islámico o *Siyar*

El conjunto de reglas y prácticas sobre la guerra y la paz elaborado por diferentes eruditos musulmanes en el ámbito del derecho internacional islámico llamado *Siyar* empezó a codificarse desde los primeros tiempos del Islam. En términos modernos, esta codificación incluye elementos de derecho internacional público y privado. Según Azeem Farouqi, el *Siyar* se refiere a la disciplina jurídica islámica que busca "...la derivación de las fuentes y el desarrollo gradual del derecho internacional islámico."⁴¹¹ En la opinión del mismo autor, el derecho internacional islámico responde a preguntas relacionadas con aspectos relativos a "...la guerra o *jus in Bello*, en particular

⁴⁰⁹ AHMAD, Iftikhar y Asghar Jameel “*Islamic Labour Code, Labour Rights in the Quran and Sunnah*” S.E. Centre for Labour Research, Pakistan, 2022, [en línea] <https://islamiclabourcode.org>, Fecha de consulta: 20 de febrero de 2022. Traducción por el autor de la tesis

⁴¹⁰ *Ídem*.

⁴¹¹ AZEEM FAROUQI, Muhammad; “*The Classical and Contemporary Approaches towards International Law: Conceptual and Thematic Study of Siyar (Islamic International Law)*”, Edición Julio-Diciembre 2022, International Journal of Social Sciences and Entrepreneurship (IJSSE), Pakistán, 2022, página 494, [en línea] <https://ijsse.salmaedusociety.com/index.php/ijsse/article/view/85/57>, Fecha de consulta: 25 de enero de 2022. Traducción por el autor de la tesis

quién no debe ser asesinado⁴¹² [...] los objetos que no deben dañarse [...] los privilegios de los prisioneros de guerra.”⁴¹³

En el contexto descrito, Farouqi concluye que el *Siyar*, desde una perspectiva occidentalizada del derecho internacional, incluye varios principios de derecho islámico como la equidad, la obligación de respetar lo pactado y el respeto mutuo, principios equivalentes a aquellos contenidos en la codificación moderna del derecho internacional.⁴¹⁴ A continuación, se detallan algunos principios de derecho islámico internacional:

Obligación de honrar lo acordado: Según un estudio reciente: “El Corán está lleno de versos que enfatizan la importancia de cumplir con las obligaciones. Requiere que los creyentes cumplan con sus compromisos y mantengan sus promesas.”⁴¹⁵ Análogamente: “La traición cometida por el embajador se tomará como una traición cometida por el Estado [...] El Estado que envía al embajador debe, por lo tanto, asumir la responsabilidad de las acciones del representante diplomático.”⁴¹⁶

Igualdad ante la ley:

El principio de igualdad constituye uno de los principios más importantes del derecho internacional islámico [...] El derecho internacional islámico utiliza básicamente la palabra igualdad en relación con la igualdad individual y el uso de la palabra en el caso de los Estados es equiparable [...] Esto se debe a que el derecho internacional islámico otorga especial atención a los derechos y

⁴¹² La ley islámica es clara al prescribir que todos los combates en el campo de batalla deben estar dirigidos únicamente hacia los combatientes enemigos. Los civiles y los no combatientes no deben ser dañados deliberadamente durante el curso de las hostilidades ni sus propiedades y lugares de culto.

⁴¹³ AZEEM FAROUQI, Muhammad; “*The Classical and Contemporary Approaches towards International Law: Conceptual and Thematic Study of Siyar (Islamic International Law)*”, *Op. Cit.*, página 495. Traducción por el autor de la tesis

⁴¹⁴ *Cfr. Ídem.*

⁴¹⁵ INSTITUTE OF POLICY STUDIES ISLAMAD, “*The Islamic Law of International Relations: Origins and Early Development*” *Op. Cit.* Texto virtual sin páginas. Traducción por el autor de la tesis.

⁴¹⁶ *Ídem.*

deberes individuales y por estas razones, los individuos constituyen los sujetos más importantes de su sistema Estatal.⁴¹⁷

No discriminación: El Corán menciona:

Oh hombres, os creamos de hombre y mujer y os formamos en naciones y tribus para que os reconocierais unos a otros. El que tiene más integridad tiene mayor honor ante Dios (Corán 49:13) [...] Es por esta razón que el derecho internacional islámico prohíbe todas las formas de discriminación y privilegios por motivos de raza, nacionalidad, idioma, religión, ubicación geográfica.⁴¹⁸

Relaciones pacíficas: el derecho internacional islámico basa sus relaciones internacionales en el principio de la paz entre todas las naciones y estados. El entendimiento común, la reciprocidad y proporcionalidad en los conflictos son algunos de los conceptos principales.⁴¹⁹

Más allá de los conceptos citados, de esta breve revisión se desprende que algunos preceptos de derecho islámico tienen un equivalente o aproximación en el derecho internacional público moderno y de hecho fueron formulados mucho antes de la codificación de este último. Principios generales como el *Pacta Sunt Servanda* habían sido prescritos desde el origen del derecho islámico, y también las nociones de derecho humanitario en tiempos de guerra.

Es notable además que el principal punto de separación en la protección consular islámica con respecto a otros países es la claramente visible existencia de las personas físicas como sujetos, rasgo que se originó en los países árabes musulmanes desde tiempos preislámicos, como se revisó en el

⁴¹⁷ MALEKIAN, Farhad, “*Principles of Islamic International Criminal Law, a comparative research*” Primera Edición, Brill, Leiden-Boston, 2011, paginas 27-28. Traducción realizada por el autor de la tesis.

⁴¹⁸ *Idem.*

⁴¹⁹ *Cfr, Ídem.*

capítulo anterior, y que actualmente en occidente deviene más de la legislación nacional e internacional de derechos humanos que de la normatividad consular.

Adicionalmente, destaca la réplica del elemento religioso de la solidaridad entre fieles musulmanes que prescribe la *Sharía* a través del "...principio de unidad entre los fieles musulmanes"⁴²⁰ entre los Estados musulmanes, pues como se sugirió, en principio, "...la ley islámica enfatiza la unidad de los musulmanes y considera que los diferentes pueblos musulmanes en esencia constituyen una sola comunidad."⁴²¹ Esta idea del Islam trasciende en el *Siyar* o derecho internacional islámico en virtud de una "...universalidad de la jurisdicción divina que une a todos los musulmanes bajo una sola ley y una sola jurisdicción,"⁴²² hecho que visiblemente trasciende en las relaciones internacionales, diplomáticas y consulares de los países árabes musulmanes en su conjunto, entre los propios países musulmanes, y también con los países no musulmanes, con todos los matices, acepciones y excepciones que en un posterior estudio empírico puedan encontrarse.

2.12. Escuelas jurídicas en el Islam

Según David y Jauffret-Spinosi: "Las escuelas jurídicas islámicas representan la culminación de un largo proceso de reflexión sobre un fenómeno jurídico que se integró colectivamente. Entre el segundo y el cuarto siglo de la hégira

⁴²⁰ MALEKIAN, Farhad, "*Principles of Islamic International Criminal Law, a comparative research*" Primera Edición, Brill, Leiden-Boston, 2011, páginas 27-28. Traducción realizada por el autor de la tesis..

⁴²¹ *Cfr, Ídem.*

⁴²² *Ibidem*, página 47-48.

existieron una docena de escuelas.”⁴²³ El mundo musulmán sunita generó cuatro escuelas de pensamiento jurídico, mismas que se enuncian a continuación:

- **Escuela Hanefita.** Fue fundada por Abou Hanifa en Irak en el año 80 de la era musulmana o hégira. Según David y Jauffret-Spinosi: “Esta escuela se caracteriza por una relativa racionalidad en el método de búsqueda de soluciones aplicables en la especie y por su gran prudencia en el uso de la tradición.”⁴²⁴ El enfoque y método de esta *Madrassa*⁴²⁵ se mantienen vigentes en Turquía y algunas de las ex repúblicas soviéticas.
- **Escuela Malaquita.** Esta escuela y tradición jurídica fue fundada por Malik Ibn Anas en la ciudad de Medina en el año 93 de la hégira. Se dice de esta escuela que es “...la más respetuosa de la costumbre de Medina, ya que pondera el interés general y la finalidad de la ley religiosa.”⁴²⁶ Esta escuela fue adoptada en los Emiratos Árabes Unidos, en Qatar y en Kuwait.
- **Escuela Chafeita.** El imán Al-Shafi'ee (767, Gaza, Palestina), también conocido como *Shaykh Al Islam* y '*Nasir al-Hadith*', que significa "defensor del hadiz" es uno de los cuatro grandes imanes de las escuelas de derecho sunitas y buscó conciliar postulados de escuelas hanefita y malaquita. Sin embargo, según David René y Camille Jauffret-Spinosi “...su teoría de la ciencia de las fuentes del derecho

⁴²³ DAVID, René y Camille Jauffret-Spinosi “Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos” Op. Cit., página 333.

⁴²⁴ *Ibidem*, página 334.

⁴²⁵ Escuela en árabe.

⁴²⁶ DAVID, René y Camille Jauffret-Spinosi “Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos” Op. Cit., página 334.

persigue un ideal religioso y no parte de la observancia consciente de la práctica [...] la escuela jurídica carece de los conceptos necesarios para el análisis de la realidad jurídica y su aplicación.”⁴²⁷

- **Hanbalismo.** Basada en las enseñanzas de Aḥmad ibn Ḥanbal, en Bagdad, en el año 164 de la Hégira, la escuela de derecho Ḥanbalī, la más conservadora y de interpretación más literal de la Sunna “...enfaticó la autoridad de los hadices y del conjunto de las primeras generaciones de musulmanes. Sospechaba profundamente del razonamiento legal especulativo (ra’y) y la analogía (qiyās) y rechazó su uso.”⁴²⁸ Según David René y Camille Jauffret-Spinosi “...se le considera como la más rigurosa de las escuelas, ya que está vinculada a la tradición (*Sunnah*). El hanbalismo se extendió hasta después del siglo IV de la Hégira ... actualmente tiene adeptos en Arabia Saudita, Irak y Siria.”⁴²⁹

2.12. Análisis comparativo entre el derecho mexicano y el derecho en los países del Golfo Árabe

México y los países del Golfo Árabe tienen sistemas políticos y jurídicos disímiles. Ambos sistemas jurídicos derivan de procesos históricos y políticos muy diferentes. Mientras que en un caso se presenta una República democrática, representativa y federal, en el otro extremo se ubican monarquías sunitas cuasi absolutas sin prácticamente ningún antecedente de

⁴²⁷ DAVID, René y Camille Jauffret-Spinosi “Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos” Op. Cit., página 334.

⁴²⁸ ENCICLOPEDIA BRITANICA, “*Ḥanbalī school Islamic law*” [en línea] <https://www.britannica.com/topic/Hanabilah>, Fecha de consulta: 2 de febrero de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁴²⁹ DAVID, René y Camille Jauffret-Spinosi “Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos” Op. Cit. Página 334.

secularización en el ámbito político, civil y penal, particularmente Arabia Saudita.

México posee una tradición jurídica con antecedentes en el derecho romano, y posteriormente en ideas e instituciones propias del liberalismo político, y las revoluciones europeas⁴³⁰ y de Norteamérica que cristalizaron en los fundamentos del secularismo y el sistema de pesos y contrapesos a nivel político. Mientras que en el ámbito civil trascendieron documentos como el código napoleónico, los antecedentes históricos del sistema jurídico mexicano más recientes se remontan a las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857. Posteriormente, la codificación del derecho positivo a partir del Constituyente de 1917, así como las recientes reformas la Constitución Mexicana, señaladamente la Reforma Constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, misma que incorpora en la normatividad nacional el contenido de los principales instrumentos internacional de derechos humanos, se ubican en la cúspide de la pirámide normativa mexicana.⁴³¹

En cambio, las fuentes del derecho que a la fecha definen buena parte de pautas de conducta y las normas legales en los países del Golfo árabe derivan del Corán y la *Sharía*, si bien desde luego existen diferencias significativas entre los países del Golfo y su aspiración de contar con instrumentos normativos modernos que respondan a las necesidades que impone el

⁴³⁰ Señaladamente las ideas de secularización que heredó en Occidente la Guerra de los Treinta Años y la Paz de Westfalia, con implicaciones para la formación de Estados seculares modernos, con poblaciones nacionales de diferente confesión religiosa en un entorno de cierta tolerancia e igualdad ante la ley, y posteriormente la Revolución Francesa de 1789 y la de Independencia de Estados Unidos de América de 1776.

⁴³¹ Que además cuenta con una codificación civil, penal, mercantil, laboral y fiscal que se ha construido sobre el legado histórico y la actualización legislativa de muchas décadas, lo que resulta en leyes mucho más precisas y detalladas que las que poseen los países del Golfo.

desarrollo económico y la apertura hacia la convivencia con crecientes comunidades de residentes expatriados.

Como se expuso con anterioridad, si bien existen diferencias entre las legislaciones de los países del Golfo Árabe, estos tienen en común que el Corán y la *Sharía* son fuentes primarias del derecho y tanto sus conceptos como su interpretación definen pautas de conducta de gobernantes y gobernados. Sin embargo, es preciso señalar que, en la tradición jurídica de los países del Golfo, monarquías sunitas cuasi absolutas, existen diferencias de forma y fondo, tanto en la codificación del derecho interno y el uso de la *Sharía* como fuente fundamental del derecho; y también en las convenciones internacionales de derecho consular y derechos humanos suscritas. A continuación, se revisará caso por caso.

2.12.1. Arabia Saudita

Arabia Saudita es una monarquía islámica sunita absoluta,⁴³² gobernada por la Casa Real de la tribu Al Saud, desde el Siglo XVIII. Es la cuna del Islam y el hogar de las dos ciudades santas de La Meca y Medina.⁴³³ El primer artículo de la Ordenanza Básica⁴³⁴ afirma que el Sagrado Corán y la Sunna del Profeta Muhammad son la constitución del reino y que la *Sharía* islámica es la base

⁴³² En la opinión del autor de esta tesis una monarquía absoluta al no existir una separación de poderes propiamente, al menos en el ámbito ejecutivo y legislativo o una instancia parlamentaria cuyos miembros sean electos de forma directa mediante sufragio, ni derechos civiles y políticos. La politización y castigo de crímenes políticos con la pena de muerte, en todos los casos, tampoco permite confirmar la independencia del poder judicial.

⁴³³ Las ciudades de Mecca y Medina son los dos lugares más sagrados del Islam sunita, ambos en el Reino de Arabia Saudita, y el tercero en la tradición sunita sería la Mezquita de Al-Aqsa (Masjid Al-Aqsa) en Jerusalén, Palestina. En la tradición islámica chiita, en adición a los tres lugares sagrados citados, se agrega la ciudad de Kerbala en Iraq, en donde fue asesinado el mártir Hussein, a donde los fieles chiitas realizan una peregrinación durante el *arbaín*, que significa cuarenta en árabe, y se refiere al duelo de 40 días que los chiitas guardan cada año en conmemoración de Hussein.

⁴³⁴ CONSTITUTE PROJECT “*Saudi Arabia's Constitution of 1992 with Amendments through 2013*” [en línea] https://www.constituteproject.org/constitution/Saudi_Arabia_2013.pdf?lang=en Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2022. Traducción realizada por el autor de la tesis.

de su sistema legal. Su sistema judicial se basa en la ley islámica o *Sharía* tanto para casos penales como civiles y penales. Siendo una monarquía absoluta, “...en la cúspide del sistema legal se sitúa el Rey, que actúa como último tribunal de apelación y como fuente de indulto.”⁴³⁵

Asimismo, las autoridades saudíes refieren que:

“...el sistema judicial saudí consta de tres partes principales. El más grande es el Tribunal *Sharía*, que escucha la mayoría de los casos en el sistema legal saudita. Los tribunales de la *Sharía* se organizan en varias categorías: Tribunales de Primera Instancia (Tribunales Sumarios y Generales), Tribunales de Casación y el Consejo Judicial Supremo. En complemento a los tribunales de la *Sharía* actúa la Junta de Quejas, que conoce de los casos que involucran al gobierno. La tercera parte del sistema judicial saudí consta de varios comités dentro de los ministerios gubernamentales que abordan disputas específicas, como las cuestiones laborales.”⁴³⁶

Adicionalmente, “...en abril de 2005 y octubre de 2007 mediante real orden se aprobó un plan de reorganización del sistema judicial con cambios que incluyen el establecimiento de una Corte Suprema y tribunales comerciales, laborales y administrativos especiales.”⁴³⁷

2.12.2. Antecedentes históricos fundamentales para la interpretación ortodoxa de la Sharía: La alianza entre Abd al-Wahhab (1703-1793) y Muhammad ibn Saud

Es necesario destacar que en los albores del siglo XVIII en Arabia Saudita tuvo lugar una importantísima refundación islámica, que buscó el retorno al origen del islam fundacional y la interpretación literal de la Sunna y dogmas islámicos, y que hoy en día define la particularmente conservadora

⁴³⁵ EMBAJADA DE ARABIA SAUDITA EN WASHINGTON, página “*About Saudi Arabia, Legal and Judicial Structure*”[en línea] <https://www.saudiembassy.net/legal-and-judicial-structure-0>, Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2022.

⁴³⁶ Embajada de Arabia Saudita en Washington, página “*About Saudi Arabia, Legal and Judicial Structure*” *Op. Cit.*, texto virtual sin páginas. Traducción por el autor de la tesis.

⁴³⁷ *Ídem.*

interpretación del Corán y de la *Sharía* en este país, con implicaciones para el resto del mundo musulmán sunita. Se trata de la alianza entre Mohammed Ibn Saud y Mohammed Abd al-Wahhab. Esta ‘refundación’, en la opinión de del autor de esta tesis⁴³⁸, no pudo ser más diferente de las revoluciones que trajo el Siglo de las luces a Europa y las Américas, con movimientos intelectuales y políticos que pugnaron por la expansión de las libertades del individuo, el secularismo y la abolición de esquemas monárquicos basados en el derecho divino.

Según Jan Michel Otto y múltiples historiadores⁴³⁹, durante el siglo XVIII en la península arábiga “...la situación cambió cuando la política y alianza religiosa entre el erudito religioso y jurista Mohamad ibn Abd al-Wahhab (1703-1793) y Muhammad ibn Saud, muerto en 1765, ganó terreno en la península.”⁴⁴⁰ Mohamad Ibn Abd al-Wahhab e ibn Saud “...compartían el objetivo de establecer un nuevo Estado derivado de un contrato divino basado en la *Sharía*. El Estado, por lo tanto, formó una parte integral de la religión y no estaba separada de la política, ni la política de la moral.”⁴⁴¹

Asimismo, existe consenso en que:

...las ideas de Ibn Abd al-Wahhab formaron la base ideológica del reino saudí [y] puso al reino de regreso en a la época de la vanguardia islámica de los padres fundadores, llamados *salaf*, un retorno al ‘Islam puro’. Para lograrlo, se abogó por la abolición de todas las innovaciones que habían contaminado el Islam a lo largo del curso de los siglos y a las prácticas animistas, chiitas y sufís, prácticas tales

⁴³⁸ Quien vivió durante tres años en Arabia Saudita como funcionario adscrito a la Embajada de México en este país, entre el año 2013 y 2016.

⁴³⁹ Señaladamente el aclamado historiador británico Robert Lacey, quien escribió el célebre libro “*Inside the Kingdom: Kings, Clerics, Modernists, Terrorists, and Modernists*” Primera edición, Penguin Books, Reino Unido, 2009.

⁴⁴⁰ OTTO, Jan Michiel, “*Sharia and National Law, comparing the legal systems of twelve Islamic countries*”, Primera edición, The American University in Cairo Press, Egipto, 2010, página 142, Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁴¹ *Idem*.

como visitas a santuarios y tumbas, y otras costumbres y rituales comunes en la Arabia del siglo XVIII.⁴⁴²

Adicionalmente, la citada alianza política y religiosa:

...hizo hincapié en el carácter monolítico del Islam y la unidad de Dios. En la opinión de Ibn Abd al-Wahhab, la ley y las costumbres indígenas que contradecían la Sharía tenían que ser firmemente reprimidas. Abd al-Wahhab basó sus ideas sobre las obras de la tradición salafista dentro del Islam, particularmente por dos estudiosos del derecho, a saber, Ahmad ibn Hanbal (780-855), fundador de la escuela de derecho Hanbali, y Ahmad ibn Taymiyya (1263- 1328). La doctrina Hanbali tradicionalmente se distinguía de otras escuelas de derecho sunitas por su estricto apego a las fuentes sagradas.⁴⁴³

Por último, se debe enfatizar que los eruditos hanbalitas “...enfaticaron una estricta dependencia del Corán y la Sunna [...] como fuentes de derecho y, a diferencia de otras escuelas, minimizaron el recurso al consenso (*Ijma*) y el razonamiento analógico (*Qiyas*) como métodos para lograr hallazgos legales.”⁴⁴⁴

2.12.3 Legislación en Arabia Saudita en la actualidad, en perspectiva comparada

Se destacan diferencias sustantivas en las legislaciones entre México y el Reino de Arabia Saudita en lo referente tanto en el tipo de fuentes del derecho como en el contenido de las leyes, con implicaciones sobre las libertades civiles y también en el ámbito penal. Prevalece una omnipresencia de la religión, misma que incide en todo los aspectos de la vida pública y privada diariamente: rezos obligatorios para los musulmanes, cinco veces al día, de conformidad con el Corán y la sunna, lo que implica el respectivo cierre de

⁴⁴² OTTO, Jan Michiel, “*Sharia and National Law, comparing the legal systems of twelve Islamic countries*”, Primera edición, The American University in Cairo Press, Egipto, 2010, página 142, Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁴³ *Idem.*

⁴⁴⁴ *Ídem.*

negocios y oficinas públicas por intervalos de al menos media hora; ayuno durante el mes del Ramadán desde la madrugada hasta la puesta del sol, cuyo rompimiento está castigado con flagelaciones para los musulmanes y posibles casos de deportación para los no musulmanes; además de un estricto código de vestimenta que implica mantener las extremidades cubiertas completamente en el espacio público en todo momento, para hombres y mujeres;⁴⁴⁵ además de la segregación hombres y mujeres en el espacio público⁴⁴⁶ y también privado si no existe ningún vínculo de parentesco o matrimonio.

No existen los derechos civiles y políticos en Arabia Saudita. No existe el derecho de asociación, ni manifestación pacífica, o disenso político, el cual está severamente sancionado,⁴⁴⁷ ni libertad religiosa⁴⁴⁸, mientras que la apostasía está sancionada con la pena capital. Existen consideraciones religiosas en prácticamente todos los aspectos de la conducción de la vida

⁴⁴⁵ Mismo que se ha empezado a relajar a partir de la agenda de reformas sociales que ha impulsado el príncipe heredero Mohammed bin Salman desde el año 2015, entre las que destacan el permiso de conducir de las mujeres desde apenas el 2018, la permisión de artes escénicas en el espacio público, desde la música hasta salas de cine, en operación desde tiempos muy recientes, la no obligatoriedad del uso del *Hiyab* o velo femenino en público, entre varias reformas que en la opinión del que escribe la tesis son más de forma que de fondo.

⁴⁴⁶ En prácticamente todos los espacios: mezquitas, en donde las mujeres deben rezar siempre detrás de los hombres, escuelas, universidades, oficinas gubernamentales, si bien desde hace unos años ya existen cuotas de mujeres en los espacios de trabajo, frecuentemente en los lugares designados.

⁴⁴⁷ Y prueba reiterada de ello es la reciente condena, en abril de 2023, a la pena capital de tres ciudadanos sauditas que se opusieron a la evicción de su propiedad por la construcción del proyecto urbanístico “*The Line*”, inculpándoles por actos de terrorismo y rebelión. Mientras el Reino saudita emprende reformas de relajamiento religioso y limita cada vez más las prerrogativas de la policía religiosa o Mutawa, es implacable contra el disenso político o la libertad de expresión. Cfr FINANCIAL TIMES “UN experts condemn ‘imminent’ execution of Saudi protesters” [en línea] <https://www.ft.com/content/0d393a6c-8227-45b8-b193-b14ac6a79c9c> Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023. Vale la pena recordar también a este respecto, el asesinato, según concluyó la CIA, autorizado por la Casa Real de Jamal Kashoggi en 2018, figura reconocida internacionalmente como una voz crítica constructiva en el Reino y que fue ultimado en el consulado saudita en Estambul. Ver THE NEW YORK TIMES “Saudi Crown Prince Is Held Responsible for Khashoggi Killing in U.S. Report” [en línea] <https://www.nytimes.com/2021/02/26/us/politics/jamal-khashoggi-killing-cia-report.html#:~:text=WASHINGTON%20%E2%80%94%20Crown%20Prince%20Mohammed%20bin,reminder%20of%20the%20brutal%20killing>, Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023.

⁴⁴⁸ Que implica que los no musulmanes no pueden realizar ninguna manifestación de su religión en público, como persignarse o el uso visible de joyas o dijes con elementos religiosos.

pública y pautas específicas de comportamiento, como es el caso de la vestimenta, el consumo de bebidas alcohólicas, totalmente prohibidas; y las manifestaciones y demostraciones de afecto en público.

2.13. Principales Diferencias entre el derecho Mexicano y Saudita

2.13.1 Derecho penal

El derecho penal difiere en su contenido en virtud de las fuentes del derecho, si bien ambos países comparten en común la existencia de códigos de procedimientos penales. Los castigos del derecho penal en Arabia Saudita incluyen decapitación pública, lapidación, amputación y latigazos. Los delitos penales graves incluyen no solamente la tipificación de delitos reconocidos internacionalmente como el homicidio, la violación, el hurto y el robo, sino también la apostasía, el adulterio y la brujería. El Reino de Arabia Saudita no cuenta con un código penal escrito.

Al juzgar los actos del ámbito penal, los Jueces se basan en la interpretación de la *Sharía* para determinar qué acciones constituyen delitos y cuál debe ser el castigo correspondiente. Las definiciones de delitos y la severidad del castigo pueden variar de un caso a otro. Apenas desde el año 2001, el Reino cuenta con una Ley sobre el Procedimiento Criminal, promulgada a través del “Decreto Real No. (M/39), 28 Rayab 1422 [16/10/ 2001].”⁴⁴⁹ El citado ordenamiento busca salvaguardar los derechos de la persona imputada a través de los principios generales de derecho.

⁴⁴⁹ Embajada del Reino de Arabia Saudita en Washington, “*Code of law practice*” [en línea] <https://www.saudiembassy.net/code-law-practice>. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022.

Pena capital. En virtud del fundamento coránico de la pena de muerte, Arabia Saudita mantiene la pena de muerte en la normatividad vigente con “...una de las tasas de ejecución más altas del mundo.”⁴⁵⁰ Según la legislación saudí, la pena capital “puede imponerse por una amplia gama de delitos, como homicidio, delitos relacionados con el tráfico de drogas, la apostasía, hechicería y brujería, y en la historia reciente también por disidencia política, que las autoridades equiparan en algunos casos, según conveniencia, a actos de terrorismo.”⁴⁵¹

Mientras tanto, la pena capital ha estado proscrita en México apenas desde el año 2005, “...con una reforma impresa en el artículo 22 constitucional [por lo que] ésta figuró, con ciertos matices, en las constituciones federales o centralistas y en los códigos penales desde los siglos XIX y XX”⁴⁵². Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas abolió la pena de muerte apenas en el 2007, dos años después de la proscripción en México.⁴⁵³

Pese a ello, en el caso del delito de homicidio, la normatividad saudita permite, si la familia de la fallecida víctima del homicidio lo permite, el dinero de sangre

⁴⁵⁰ *Cfr.* EUROPEAN CENTRE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (ECDHR), “Shedding blood on the issue: Saudi Arabia’s unflinching approach to the death penalty” [en línea] <https://www.ecdhr.org/?p=1571#:~:text=Saudi%20Arabia%20National%20Legal%20Framework,%2C%20apostasy%2C%20sorcery%20and%20witchcraft>. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022.

⁴⁵¹ *Ídem.* Valga mencionar que tal fue el caso de la ejecución del clérigo de la minoría chiita Nimr al Nimr, el 2 de enero de 2016, comúnmente conocido como Sheikh Nimr, clérigo o imán chiita residente en la provincia oriental de Arabia Saudita, cuyo arresto y ejecución fueron ampliamente condenados, incluso por gobiernos, principalmente Irán, y organizaciones de derechos humanos. La ejecución fue impuesta a Nimr por ser crítico con el gobierno de Arabia Saudita, al delatar casos de corrupción en la familia Al Saud y convocar a elecciones libres. La ejecución fue tomada como una provocación en la República Islámica de Irán, el centro del mundo musulmán chiita, pues Nimr fue ejecutado entre terroristas y otros inculpados de delitos graves, incluyendo terroristas islámicos sunitas.

⁴⁵² GALLARDO NEGRETE, Francisco, “La pena de muerte en México, una historia constitucional”, *Revista Este País*, México, Abril de 2022, [en línea] https://estepais.com/tendencias_y_opiniones/pena-muerte-mexico/ Fecha de Consulta: 19 de noviembre de 2022.

⁴⁵³ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Grupo de Trabajo sobre Desarrollo “*DEATH PENALTY Excerpt from the UNDG Guidance Note on Human Rights for Resident Coordinators and UN Country Teams 2017*”, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2017 [en línea] <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-03/Death-Penalty.PDF> Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2022.

o *Diyya*, que consiste en una indemnización monetaria a la familia de la víctima, misma que está regulada en diferentes preceptos de la *Sharía*.

Por último, los condenados a pena de muerte pueden solicitar el indulto del rey como último recurso y este es más frecuente en el mes sagrado del Ramadán.

Maltrato físico y castigo con látigo. Diferentes conductas tipificadas como delitos o faltas a la moral están sancionadas con latigazos en el Reino de Arabia Saudita según la ley de la *Sharía*, principalmente la ingesta de bebidas embriagantes o intoxicantes. No obstante, el castigo con látigo fue proscrito en el 2020 gracias a la reforma penal que implementó el príncipe heredero Mohammed bin Salmán.⁴⁵⁴ Mientras tanto, el Estado mexicano ratificó en enero de 1986 la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Organización de las Naciones Unidas.

Adicionalmente, el Estado mexicano ha incluido en el texto constitucional dicha prohibición. Armando Meneses señala al respecto que: “La prohibición de la tortura en México es un derecho constitucional consagrado en tres preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el artículo 20 apartado B) como un derecho del detenido a no ser torturado y la prohibición de auto incriminarse sin la asistencia de un defensor; el artículo 22 que prohíbe la realización de ciertas conductas contrarias a la integridad personal y que señala que las penas que se impongan al imputado deben ser

⁴⁵⁴ Cfr, HUBBARD, Ben “Saudi Arabia Abolished Flogging as a Punishment for Crime”, The New York Times, Nueva York, 2020, [en línea] <https://www.nytimes.com/2020/04/25/world/middleeast/saudi-arabia-abolishes-flogging.html>, Fecha de Consulta: 19 de noviembre de 2022.

proporcionales al delito a sancionar y al bien jurídico tutelado, y el artículo 19 que prohíbe los malos tratos en la aprehensión o en las prisiones.”⁴⁵⁵

Libertad de credo. La libertad de credo tutelada en la Constitución mexicana antagoniza con uno de los cinco pilares fundamentales del islam, la *chahada* o la profesión de fe, especialmente a la luz de la interpretación sunnita ultra ortodoxa de esta prescripción Islámica en Arabia Saudita, a pesar de que el mismo profeta Mahoma conminó a sus fieles a no perseguir o discriminar a judíos y cristianos por tratarse de seguidores de la fe en el mismo dios y que el Corán reconoce a los profetas de la tradición judeo-cristiana e inclusive a María, madre de Jesús de Nazaret, como la mujer más excepcional que jamás haya existido.

Este es quizás uno de los puntos de separación más importantes con respecto a la tradición y marco jurídico mexicanos, pues la Constitución ordena en el artículo 24 que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado.”⁴⁵⁶

Amputaciones por robo. Las amputaciones de mano derecha y pies se mantienen vigentes en el Reino de conformidad con el Corán y la *Sharía*. Rafael Unquiles documentó que en 2012 fueron ejecutadas en el Reino más de 80 penas de muerte. El periodista detalló el caso de un ciudadano Yemenita residente en el Reino saudita que fue castigado con la pena capital

⁴⁵⁵ MENESES, Armando, “La prohibición de la tortura”, S.E. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, México, 2013, página 2.

⁴⁵⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Última Reforma DOF 18-11-2022
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

por robo. Explicó que este tipo de “...condenas tienen vigencia en pleno siglo XXI en muchos países islámicos ya que es lo que se recomienda en el Corán. El extracto del Corán donde se hace referencia a este modo de proceder dice textualmente que “...en cuanto al ladrón, hombre o mujer, cortar sus manos, como castigo por lo que han hecho’ (Sura 5:38).”⁴⁵⁷ Al igual que en la ejecución de la pena capital, el Rey como líder supremo es la única figura que puede indultar el castigo.

2.13.2 Artículos relevantes de la Ley sobre el Procedimiento Criminal

Para ordenar y modernizar sus procedimientos penales y de cierta forma homogeneizarlos con las tendencias internacionales, la legislación penal vigente en materia de delitos contempla la presunción de inocencia y la detención o prisión de personas presuntamente culpables no se llevará a cabo hasta que se cuenten con pruebas suficientes de la comisión del delito.⁴⁵⁸ A continuación se citan algunos de artículos más relevantes:

“Artículo 1: Los tribunales en el país aplicarán los principios de la *Sharía*, tal como se derivan del Corán y la Sunna a todos los casos que se presenten ante ellos.

Artículo 2: Ninguna persona podrá ser arrestada, registrada, detenido o encarcelada, si no se agota el proceso de enjuiciamiento previsto por la ley.

La detención o prisión se llevará a cabo únicamente en los lugares designados para tal efecto y será por el tiempo que determine la autoridad competente.

La persona arrestada no será sometida a ningún daño corporal o moral. Asimismo, no será sometido a ningún tipo de tortura o trato degradante...

⁴⁵⁷ UNQUILES, Rafael “Arabia Saudí no da tregua a la ley Sharia y corta la mano a un yemení por robar”, El Correo del Golfo, Dubai, 2013, [en línea] <https://www.abc.es/sociedad/20131221/abci-arabia-corta-mano-robar-201312202018.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> Fecha de consulta: 20 de noviembre de 2022.

⁴⁵⁸ *Cfr.*, Embajada de Arabia Saudita en Washington, “*Law of Criminal Procedure*” [en línea] <https://www.saudiembassy.net/law-criminal-procedure#Chapter%20III:%20Arrest%20of%20the%20Accused>, Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2022.

Artículo 4: Todo imputado tendrá derecho a solicitar la asistencia de un abogado o de un representante que lo defienda durante las etapas de instrucción y juicio.⁴⁵⁹

2.13.3 Infracciones

A fin de desincentivar la comisión de delitos, el sistema jurídico saudí contempla la aplicación de un esquema de infracciones, orientadas a sancionar a las personas en el Reino que cometan acciones contrarias a la *Sharía*. Es importante subrayar que tales infracciones son aplicables tanto a nacionales como a extranjeros. A continuación, se presenta un listado de infracciones a comportamientos considerados indecentes en Arabia Saudita y la multa correspondiente en las tablas 2.1 y 2.2⁴⁶⁰:

| Tabla 2.1 Infracciones por comportamientos indecentes en Arabia Saudita | | |
|---|--------------------|---------------------|
| Conducta | Sanción | |
| | Primera vez | Reincidencia |
| Comportamiento indecente, actos de naturaleza sexual en vía pública. | 800 USD | 1, 600 USD |
| Reproducir música en alto volumen en zonas residenciales que generen una queja por parte de la comunidad que habita en la zona. | 133 USD | 532 USD |
| Reproducir música en alto volumen durante las horas de rezo. | 266 USD | 532 USD |
| No levantar las heces fecales de animales de compañía en vía pública. | 27 USD | 54 USD |
| Arrojar basura en la vía pública. | 133 USD | 266 USD |
| Estacionarse en lugares reservados para personas con discapacidad y/o adultas mayores. | 54 USD | 107 USD |
| Entrar sin los accesos correspondientes o permisos necesarios a eventos o espacios recreativos. | 133 USD | 266 USD |

⁴⁵⁹ Embajada de Arabia Saudita en Washington, “*Law of Criminal Procedure*” [en línea] <https://www.saudiembassy.net/law-criminal-procedure#Chapter%20III:%20Arrest%20of%20the%20Accused>, Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2022.

⁴⁶⁰*Ibidem*, https://www.visitsaudi.com/content/dam/saudi-tourism/documents/VIOLATIONSTOPUBLICDECENCYANDPENALTIES_EN.pdf

| | | |
|--|---------|---------|
| Vestirse de forma inapropiada en espacios públicos, en falta al código de vestimenta aprobado por el país. | 27 USD | 54 USD |
| Mostrarse en espacios públicos vistiendo ropa de dormir o ropa interior. | 27 USD | 54 USD |
| Portar prendas con mensajes racistas, que promuevan la discriminación, el uso de drogas o la pornografía. | 133 USD | 266 USD |
| Portar prendas con mensajes o imágenes obscenas. | 27 USD | 54 USD |
| Colocar mensajes o imágenes en paredes o vehículos de transporte que promuevan la discriminación, el uso de drogas o la pornografía. | 27 USD | 54 USD |
| Colocar propaganda o distribuir folletos en espacios públicos sin autorización. | 27 USD | 54 USD |
| Realizar fogatas en espacios no designados para ese propósito. | 27 USD | 54 USD |
| Cualquier acto o conducta física y/o verbal que cause daño, temor o ponga en peligro a otra persona en espacios públicos. | 27 USD | 54 USD |
| No respetar las filas en espacios públicos y estacionamientos. | 14 USD | 27 USD |
| Hacer uso de artefactos luminosos que puedan dañar la salud de las personas, tales como rayos láser o productos similares. | 27 USD | 54 USD |
| Realizar dibujos o escribir mensajes en paredes o vehículos de transporte público. | 27 USD | 54 USD |
| Tomar fotografías o videos de personas y/o accidentes de tránsito sin el permiso correspondiente. | 266 USD | 532 USD |
| Fuente: Embajada de México en Arabia Saudita [documento de trabajo obtenido directamente de la Embajada por solicitud del autor de la tesis, el 20 de noviembre de 2022] | | |

Pese a lo expuesto, si bien la tipificación de los delitos y castigos es en muchos casos diferente a la mexicana, como se expuso anteriormente, desde la publicación de un manual de procedimientos penales se cuenta con cierta certeza jurídica sobre el proceso penal y los castigos por la comisión de diferentes delitos.

2.13.4 Derecho civil: inequidad jurídica entre hombres y mujeres

En el ámbito civil la legislación saudita se contrapone a las garantías de equidad e igualdad ante la ley establecidas en la Constitución mexicana. Múltiples juristas y estudiosos del derecho islámico han documentado que la inequidad de género en la tradición jurídica islámica es una característica intrínseca de dicho sistema, señaladamente en los “...ámbitos del matrimonio, la disolución del vínculo matrimonial y sus efectos materiales,”⁴⁶¹ pero también en materia de sucesiones. Por ejemplo, en la legislación islámica del ámbito civil, en un caso de divorcio, los varones padres de familia conservan la patria potestad absoluta de los hijos, y frecuentemente en la disputa por los hijos menores de edad, también ganan la custodia después de los 7 o 9 años, además de la existencia de la posibilidad del “...divorcio unilateral por repudio”⁴⁶², figura que existe únicamente para los varones,⁴⁶³ en las instancias de derecho familiar.

Vale la pena destacar que un elemento distintivo de la inequidad en la legislación del ámbito civil familiar en la normatividad islámica saudita es el matrimonio polígamo, únicamente efectivo para los varones, en la tradición heteropatriarcal que precede al derecho islámico en la península arábiga, misma que permite el vínculo matrimonial hasta con cuatro esposas.⁴⁶⁴

⁴⁶¹ AWAD ALDEEB, Abu-Saleh, “*Religion et droit dans les pays arabes*” Op. Cit. página 91. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁶² MALLAT, Chibli “*Family Law: The Saudi Hanbali Exception*” S.N.E. Oxford Academic, Reino Unido, 2022, Páginas 165-114. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁶³ Para solicitar el divorcio las mujeres enfrentan mayores dificultades y, en caso de violencia doméstica, tienen que comprobar evidencia de maltrato físico en los tribunales, lo cual implica mostrar partes del cuerpo a los peritos, posibilidad que se reduce en el contexto de las costumbres de pudor y recato islámico. Otro factor disuasivo del divorcio es la pérdida de la custodia de hijos menores y en muchos casos la posibilidad de ver a los hijos, hecho que ha ocurrido inclusive en casos de matrimonios mixtos saudí-mexicanos, como se verá en el siguiente capítulo.

⁴⁶⁴ A este respecto baste decir que la institución del matrimonio polígamo islámico probablemente tuvo su fundamento en algunas cuestiones particulares. La primera es el fundamento teológico establecido

Por último, al igual que en otros países islámicos, la *Sharía* determina que las mujeres no pueden heredar más allá de la mitad del patrimonio con respecto a los varones en la misma familia. Sin embargo, la interpretación de los preceptos se ha prestado para el abuso y despojo patrimonial de las mujeres, hecho que las autoridades sauditas han intentado revertir a través de reformas para una mayor transparencia en los juicios sucesorios y la penalización de jueces que resuelvan injustamente sobre casos de sucesiones a mujeres.⁴⁶⁵

Finalmente, a pesar de múltiples reformas políticas y administrativas recientes, la mujer tiene mucha menor participación en los ámbitos de la vida pública, casi inexistente, tanto en la empresa pública como en la privada.

2.13.5. Ratificación de Convención de Viena de Relaciones Consulares.

Arabia Saudita suscribió la Convención de Viena de Derecho de Relaciones Consulares de 1963 desde su establecimiento, por lo que en principio la protección consular que brinda a sus connacionales en el extranjero se rige

en El Sagrado Corán cuando se hace referencia a la historia de Abraham y Sarah. Sarah, quien no podía concebir luego de años de matrimonio, le dijo a su esposo Abraham que entablara relaciones sexuales con su esclava Agar, probablemente contra los deseos de ésta, para concebir hijos. A la postre Agar quedó embarazada. Más tarde, cuando Abraham dejó embarazada a Agar, esta comenzó a maltratar a Sarah, imponiéndole trabajos pesados. Luego del nacimiento de Isaac, Sarah expulsó a Agar y a su hijo Ismael. Posteriormente, Sarah, estéril, recibió un milagro en el que su fertilidad fue restaurada y dio a luz a Isaac. Este pasaje [cuyo contenido se encuentra también en la *Torah*, el Antiguo Testamento y el Corán], y fundamentalmente la centralidad de la procreación en la institución del matrimonio, trascendieron en el Islam y a la postre el origen de la institución del matrimonio múltiple. Los árabes musulmanes comparten en muchos casos la creencia que son descendientes de Ismael. Para mayor referencia *Cfr.* CHEBEL, Malek “*Lislam pour les nuls*”, Op.Cit. página 165. La segunda cuestión fue que en tiempos del profeta e inclusive la era preislámica, el matrimonio permitía una especie de seguridad social a las mujeres, que demográficamente superaron a los hombres en virtud de la baja esperanza de vida por las duras condiciones de la vida nómada en el desierto, además de que el matrimonio polígamo representaba para el varón el acceso a una serie de alianzas inter-tribales que aumentaban sus prospectos de seguridad y prosperidad. La primera esposa de Mahoma, Khadiya, para muchos la más importante de las esposas del profeta, de hecho, fue una señora que previamente a su matrimonio con el Profeta era viuda y varios años mayor que él. A este respecto, se recomienda la lectura de *Cfr.* HAZLETON, Leslie “*After the Prophet: The Epic Story of the Shia-Sunni Split in Islam Paperback*”, primera edición, Anchor Books, Reino Unido, 2010.

⁴⁶⁵ AL SHERBINA, Ramadan “*Saudi Arabia: More protection for female inheritance rights proposed*” GulfNews, Arabia Saudita, 2020, <https://gulfnews.com/world/gulf/saudi/saudi-arabia-more-protection-for-female-inheritance-rights-proposed-1.73893031> consultado el 20 de noviembre de 2022.

bajo los mismos preceptos de derecho internacional que el Estado mexicano y en principio debe respetar el ejercicio de las funciones de protección consular de los agentes diplomáticos y consulares en su territorio.

Adicionalmente, Arabia Saudita ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; La Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Sin embargo, Arabia Saudita "...adopta el enfoque dualista [nacionalista] en la interpretación y aplicación del derecho internacional de derechos humanos [...] deben armonizar con los preceptos islámicos de la Sharía"⁴⁶⁶.

2.14. Emiratos Árabes Unidos

Los Emiratos Árabes Unidos poseen un sistema legal mixto o dual de leyes civiles y Sharía, y recientemente su sistema se ha ampliado para incluir el derecho consuetudinario que se practica en los Tribunales del Centro Financiero Internacional de Dubái mejor conocido como *Dubai Financial District*.

La federación de monarquías que conforma a los Emiratos Árabes Unidos fue creada apenas en 1971 y está formada por siete Emiratos: Abu Dhabi, Dubai,

⁴⁶⁶ M. ALMUTAIRI, Abdullah "The domestic application of international human rights conventions in Saudi Arabia and the need to ratify conventions on migrant workers" Middle Eastern Studies, 2018, páginas 48-67, [en línea] <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00263206.2017.1361934?journalCode=fmes20> Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022.

Sharja, Umm al Qaiwain, Fujairah, Ras el Khaimah y Ajman. Los dos más importantes política y económicamente son Abu Dhabi y Dubái. El Emirato de Abu Dhabi ocupa más del 85 por ciento del territorio del país y al tiempo que es el más poblado de los siete Emiratos, concentra la mayor cantidad de reservas petroleras del país, además de ser la capital política. Dubái, que ocupa cerca del 5 por ciento del territorio de la Federación, goza de reputación mundial gracias a la repercusión mediática de sus proyectos turísticos y al gigantismo de sus proyectos inmobiliarios.

En comparación con su vecino saudita, tanto la historia como la geografía de este país derivaron en un marco jurídico más abierto a otras tradiciones jurídicas y cuenta actualmente con un sistema híbrido, que incorpora la costumbre, si bien el Corán y la *Sharía* son la fuente primaria del derecho en los ámbitos civil y penal.⁴⁶⁷

2.14.1 Antecedentes históricos

Los británicos ejercieron una influencia muy importante a lo largo de los siglos XIX y XX, hasta que se proclamó la independencia de los Emiratos Árabes Unidos en 1971 mediante la realización de un “federalismo por agregación”⁴⁶⁸ voluntaria de cada emirato. En 1968, luego de que el Reino Unido “...anunció su intención de retirarse de los Estados del Golfo, los emires consideraron

⁴⁶⁷ Ubicado a lo largo de la costa este del Golfo Pérsico y cerca del Estrecho de Ormuz, por cuyo paso atraviesa el más intenso flujo de petróleo en la actualidad e históricamente el comercio de las perlas y especias, su posición geográfica por siglos ha facilitado el intenso flujo de comercio y migraciones con las poblaciones de Persia e India, lo que sin duda sin duda ha incidido en un entorno sociocultural y legal más diverso y abierto a otras tradiciones jurídicas, y que proporciona un ambiente de tolerancia y convivencia multicultural en la región de Medio Oriente. Baste mencionar que en este país solo alrededor del 10 por ciento es de origen local y el 90 restante es de origen extranjero.

⁴⁶⁸ AMMAR, Lynn y RAMBAUD, Thierry « *Émirats Arabes Unis: Introduction générale au système juridique* » Primera edición, Lexis 360 Intelligence Encyclopédies, Sorbonne Abu Dhabi Library, Abu Dhabi, 2015, Página 5. Traducción por el autor la tesis.

necesario unirse en una estructura estatal común [...] para forjar una nueva comunidad política que les permitiera asegurar su defensa y protección.”⁴⁶⁹

Originalmente prevista como una federación de nueve Estados, con la participación inicial de los emires de Qatar y Bahrein,⁴⁷⁰ luego reducida a seis cuando estos dos Estados proclamaron la independencia en 1971:

...la Federación emiratí tomó inicialmente la forma de una organización de seguridad colectiva, donde los más débiles, que no se beneficiaban de la riqueza petrolera de Abu Dhabi, ni del dinamismo comercial del Emirato de Dubai, vieron en ella garantías de supervivencia, y los más fuertes un medio para fortalecer su posición en el juego regional.⁴⁷¹

2.14.2 La Constitución Emirati

La Constitución explica las principales reglas de la organización política del país. Si bien desde su establecimiento el 2 de diciembre de 1971 los Emiratos Árabes Unidos establecieron una constitución provisional, apenas en 1996 el Supremo Consejo Federal la sancionó con carácter permanente. Según el gobierno emiratí, la Constitución:

...demuestra el propósito principal del establecimiento de la federación y sus objetivos a nivel local y regional [...] profundiza en los principales pilares sociales y económicos de la federación y enfatiza los derechos, responsabilidades y libertades públicas al tiempo que explica las autoridades federales y la legislación federal, así como detalles sobre otras áreas, como los asuntos financieros de la federación, las disposiciones para las fuerzas armadas y de seguridad, y las jurisdicciones legislativa, ejecutiva e internacional de la federación y los emiratos miembros.⁴⁷²

⁴⁶⁹ AMMAR, Lynn y RAMBAUD, Thierry « *Émirats Arabes Unis: Introduction générale au système juridique* » Primera edición, Lexis 360 Intelligence Encyclopédies, Sorbonne Abu Dhabi Library, Abu Dhabi, 2015, Página 5. Traducción por el autor la tesis.

⁴⁷⁰ Ambos Estados abandonaron la federación emiratí menos de dos años después.

⁴⁷¹ AMMAR, Lynn y Thierry RAMBAUD « *Émirats Arabes Unis : Introduction générale au système juridique* » Op. Cit. Página 10.

⁴⁷² GOBIERNO DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “*The Framework*” [en línea] disponible en <https://u.ae/en/about-the-uae/the-constitution-of-the-uae>, Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022, Traducción por el autor de la tesis.

Si bien el Islam es la religión del Estado según el artículo 7 de la ordenanza básica, la libertad de credo y tolerancia a la existencia y práctica libre de otras religiones está consagrada en el artículo 32 de la Constitución.⁴⁷³ El artículo 14 de la Constitución establece el principio general de que "...la igualdad, la justicia social, la garantía de la seguridad y la tranquilidad, y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos son parte integrante de los fundamentos de la sociedad."⁴⁷⁴ Este artículo aparece dentro del Título II de la Constitución que lleva por título "Los pilares sociales y económicos fundamentales de la Federación"⁴⁷⁵ e incluyen, entre otros, la protección de la familia, la protección de la madre, los menores y los incapaces, la educación gratuita, la protección de la salud, la protección de los fondos públicos y la justicia social.⁴⁷⁶ Adicionalmente, la propiedad privada está protegida por el artículo 21 que, además, dispone que "...nadie podrá ser desposeído de su propiedad, sino en los casos en que lo exija el interés general, de conformidad con las disposiciones de la ley, y a cambio de una justa indemnización".⁴⁷⁷

La constitución también permite en el artículo 30 la libertad de expresión, si bien "dentro de los límites que impone la ley" y en la misma ordenanza básica, en el artículo 44 se enuncian de manera clara: "Será deber de todos los habitantes de la Unión respetar la Constitución y...velar por el orden público y respetar la moral pública."⁴⁷⁸

⁴⁷³ Cfr. CONSTITUTE, "United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2004" Oxford University Press, Reino Unido, 2022, página 7, [en línea] https://www.constituteproject.org/constitution/United_Arab_Emirates_2004.pdf, Fecha de consulta: 21 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis..

⁴⁷⁴ *Ídem.*

⁴⁷⁵ *Ídem.*

⁴⁷⁶ Cfr., *Ídem.*

⁴⁷⁷ *Ibidem*, página 8.

⁴⁷⁸ *Ibidem*, página 10.

Cabe destacar que el artículo 33 de la Constitución garantiza la libertad de reunión y de creación de asociaciones, “siempre en el marco de la ley”⁴⁷⁹. Asimismo, el artículo 41 establece que toda persona tiene derecho a presentar una denuncia ante las autoridades competentes, incluidos los tribunales, en caso de violación de sus derechos y libertades.

Los artículos de la Constitución distinguen, con respecto a los titulares de derechos, entre ciudadanos y extranjeros que viven en los EAU. Para estos últimos, el artículo 40 establece que “...los extranjeros disfrutan de los derechos y libertades garantizados por los textos internacionales, así como por los tratados y convenios de los que los Emiratos son parte, por lo que también están obligados por los deberes correspondientes.”⁴⁸⁰

La Constitución garantiza el principio de igualdad ante la ley de todas las personas en el artículo 25. Asimismo, el mismo artículo prohíbe la tortura y los tratos degradantes que atentan contra la dignidad, de conformidad con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, al tiempo que ordena que no se pueden hacer distinciones entre ciudadanos por motivos de raza, etnia, creencias religiosas o condición social. La libertad individual también está garantizada a todos los ciudadanos en los artículos 29 y 34 constitucionales. Por su parte, el artículo 35 prohíbe la esclavitud y el trabajo forzoso.

⁴⁷⁹ Cfr, CONSTITUTE, “*United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2004*” Oxford University Press, Reino Unido, 2022, página 9, [en línea] https://www.constituteproject.org/constitution/United_Arab_Emirates_2004.pdf, Fecha de consulta: 21 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁸⁰ CONSTITUTE, “*United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2004*” *Op.Cit.*, página 10.

2.14.3 La costumbre: fuente primaria del derecho

La influencia de la costumbre en la ley emiratí es indiscutible y la ley se enriquece con la codificación de algunas de las soluciones proporcionadas por ella. Así, el papel de la costumbre como fuente primaria del derecho está consagrado en los artículos 46 a 51 del Código Civil.⁴⁸¹ Según estos textos, la costumbre, ya sea general o específica, tiene efecto obligatorio. En efecto, el código establece una presunción de que la costumbre y el uso operan como un término implícito en un contrato y tienen valor probatorio.⁴⁸²

2.14.4 Jerarquía de las normas jurídicas internas

La fuente suprema de la norma vinculante, la Constitución se encuentra en la parte superior de la pirámide del sistema legal emiratí. Esta primacía está consagrada en el artículo 151 de la Constitución, que establece que el ordenamiento constitucional "...prevalece sobre todas las normas federales inferiores, así como sobre los órdenes internos de cada uno de los Emiratos que constituyen la Federación, incluidas sus respectivas constituciones. En caso de controversia, la controversia se someterá al Tribunal Superior Federal para su determinación."⁴⁸³

2.14.5 Constitución y derecho internacional

La Constitución emiratí permite la aplicación del derecho internacional. Así, en su artículo 147, dispone que su aplicación "...no afecta a los tratados o convenios suscritos por Emiratos miembros de la Federación, con Estados u

⁴⁸¹ Cfr, WHELAN, James, WORDPRESS, "*The civil code translated from Arabic into English*" [en línea] https://lexemiratidotnet.files.wordpress.com/2011/07/uae-civil-code-_english-translation_.pdf Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁸² Cfr, *Ídem*.

⁴⁸³ CONSTITUTE, "*United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2004*", *Op. Cit.* Página 31. Traducción por el autor de la tesis.

organismos internacionales salvo que tales tratados o convenios sean modificados o derogados por acuerdo entre las partes interesadas”.⁴⁸⁴

La Constitución de los Emiratos Árabes Unidos no contiene una disposición expresa sobre el lugar de los tratados internacionales en la jerarquía legal, pero debe reconocerse que las convenciones internacionales ratificadas regularmente están subordinadas a la Constitución, y mientras algunos autores opinan que los tratados internacionales “...tienen un alcance mayor que las leyes ordinarias,”⁴⁸⁵ otros consideran que al igual que otros países árabes del Golfo, los Emiratos Árabes Unidos mantienen un enfoque dualista.⁴⁸⁶ Es posible que este matiz dependa del ámbito de la legislación y los casos.

Se tienen que mencionar y reconocer la diversidad de leyes y codificaciones que imperan en el país, que dan cuenta de un sistema jurídico con ámbitos de legislación bien regulados y que progresiva y gradualmente brindan mayores garantías y seguridad jurídica a los gobernados. Además de la Constitución y la legislación penal ya mencionada, las principales codificaciones son el Código Civil de 1985, el Código de Sociedades Comerciales del 2014, el Código Penal de 1987, el Código de Procedimiento Civil de 1992, el Código de Procedimiento Penal de 1992 y el Código del Trabajo de 1980.

⁴⁸⁴ CONSTITUTE, “*United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2004*”, *Op. Cit.* Página 31. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁸⁵ AMMAR, Lynn y Thierry RAMBAUD « *Émirats Arabes Unis : Introduction générale au système juridique* » *Op. Cit.*, página 20. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁸⁶ SEYADI, Reyadh Mohamed “Understanding of the Arab Gulf States national courts on the implementation of the 1958 New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards” College of Law, University of Bahrain, Bahrein, 2017, [en línea] <https://journals.qu.edu.qa/index.php/IRL/article/download/1277/718/901>, Fecha de consulta: 21 de noviembre 2022. Traducción por el autor de la tesis.

2.14.6 Derecho penal y procesal penal

La Constitución consagra el principio de legalidad en el procesamiento de las personas indiciadas por lo que tanto el derecho penal como sus procedimientos se enmarcan en límites de constitucionalidad. Hay que tener en cuenta no obstante que la constitución establece en el artículo 7 al Islam como religión oficial del Estado y como fuente del derecho, lo que implica la aplicación de los preceptos islámicos de la Sunna y un sistema penal mixto en el uso de fuentes. Así, en el artículo 27 se prevé el principio de legalidad de las infracciones y las penas. "La pena es estrictamente personal,"⁴⁸⁷ según el artículo 2, pero también la presunción de inocencia hasta que el acusado haya sido declarado culpable por un juez, tras un juicio penal ordinario.

2.14.7 *Diyya*, compensación financiera o "dinero de sangre"

Uno de los conceptos más particulares del marco jurídico emiratí es el de la *Diyya*. Según la costumbre emiratí:

...la represalia o *Oisas*, que se aplica en principio a los homicidios y lesiones dolosas puede ser, a criterio de la familia de la víctima, reemplazado por la *Diyya*, compensación económica o 'dinero de sangre'. La cantidad de 'dinero de sangre' requerida varía según las circunstancias de la muerte y el estrés que pueda causar. Por ejemplo, la muerte de un padre de siete hijos implicaría un pago mayor que el del padre de un hijo [...] El homicidio, la violación, la alta traición, el hurto agravado, la apostasía, el adulterio y, desde 1995, el tráfico de drogas son delitos capitales.⁴⁸⁸

⁴⁸⁷ CONSTITUTE, "United Arab Emirates' Constitution of 1971 with Amendments through 2004," *Op. Cit.*, Página 8. Traducción por el autor de la tesis.

⁴⁸⁸ AMMAR, Lynn y Thierry RAMBAUD « Émirats Arabes Unis: Introduction générale au système juridique » *Op. Cit.*, página 20. Traducción por el autor de la tesis.

2.14.8 Pena de muerte

Conforme al artículo 108 de la Constitución, "...la pena de muerte dictada en última instancia sólo podrá ejecutarse previa ratificación de la sentencia por el presidente de la federación, quien podrá sustituirla por otra menos grave."⁴⁸⁹

Asimismo, conforme al artículo 107 de la Constitución, "...el presidente tiene derecho al indulto; puede indultar o conmutar las sentencias dictadas por un tribunal federal, antes o durante su ejecución, por recomendación del Ministro de Justicia federal".⁴⁹⁰

El sistema penal de los Emiratos Árabes Unidos difiere con respecto al sistema penal mexicano en la tipificación de algunas conductas consideradas como delito, principalmente aquellos derivados de algunos preceptos establecidos en las fuentes primarias del derecho penal en este país, que incluyen el Corán y la Sharía. Si bien las últimas enmiendas al Código Penal en vigor desde el 2 de enero de 2022 fortalecen la presunción de inocencia hasta que se demuestre su culpabilidad del indiciado conforme a la ley, mantiene características propias como el hecho de que las autoridades judiciales pueden prescindir de la presencia de un abogado en el juicio si el delito que conocen no es considerado grave, además de que prevalecen limitaciones para la denuncia de delitos que, en México, son considerados violencia de género⁴⁹¹.

⁴⁸⁹ CONSTITUTE "*United Arab Emirates Constitution of 1971 Amendments through 2004*", *Op. Cit.*, Página 23.

⁴⁹⁰ *Ídem.*

⁴⁹¹ En este contexto, por ejemplo, una mujer que sufra violencia sexual, si tuvo relaciones con consentimiento con un hombre con el cual no está casada, será castigada por la Ley por el delito de fornicación.

No obstante, desde las últimas reformas en 2021, el sistema penal de los Emiratos Árabes Unidos ha registrado importantes avances, como la garantía de que las detenciones no se llevan a cabo sin la debida orden judicial y que cuenta con modernos mecanismos que permiten el acceso a la justicia rápida y expedita, principalmente el uso de tecnologías de comunicación remota en los procedimientos para acelerar los juicios.

2.14.9 Tipos de delitos en los Emiratos Árabes Unidos

El Artículo 26 del Código Penal de los Emiratos Árabes Unidos clasifica los delitos en tres tipos:⁴⁹²

1. **Delitos graves.** Se caracterizan por castigos estrictos que pueden incluir la pena de muerte, la cadena perpetua y la prisión temporal. Los delitos que se clasifican como delito grave incluyen asesinato, violación y tráfico de drogas.
2. **Faltas.** El delito menor es un delito que se castiga con una o más de las siguientes penas: sentencia de cárcel, una multa superior a AED 10,000 o los 2,800 USD o *Diyya* o dinero de sangre. Los delitos menores son delitos comparativamente menos graves que los delitos graves e incluyen robo menor, conducir bajo la influencia del alcohol, etcétera.
3. **Infracciones.** Las infracciones son actos u omisiones menores que violan la ley y se castigan con detención de hasta 10 días y multas menores a los 10,000 AED o 2,700 USD. Los delitos menores o infracciones incluyen tirar

⁴⁹² *Cfr.*, GOBIERNO DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “Federal law no (3) of 1987 on the issuance of the penal code” [en línea] <https://rakpp.rak.ae/en/Laws/Laws> Fecha de consulta: 21 de noviembre 2022. Traducción por el autor de la tesis.

basura en la vía pública y violaciones a las leyes de tránsito, tales como cruzar la calle imprudentemente, no abrocharse los cinturones de seguridad; expedir cheques sin fondos; difamación; ingerir alimentos en la vía pública durante el Mes de Ramadán; estancia extemporánea o ilegal en el país, entre otros.

4. **Principales penas.** De acuerdo con el Artículo 66 del Código Penal de los EAU, las principales penas aplicables en orden jerárquico son las siguientes:

1. Retribución y penas con “dinero de sangre” (cuando la familia del difunto otorga el perdón a quien ocasionó su muerte, ya sea accidental o intencionalmente).
2. Pena capital.
3. Cadena perpetua.
4. Prisión temporal.
5. Encarcelamiento.
6. Detención.
7. Multa.⁴⁹³

El Código Penal de los EAU establece en su Artículo 1° que las disposiciones de la *Sharía* islámica se aplicarán en caso de delitos que impliquen pago de dinero de sangre si una persona causa la muerte o lesiones de otra persona, ya sea accidental o intencionalmente, el culpable deberá pagar a la familia de la víctima el llamado ‘dinero de sangre’ o como *Diyya* y se aplica más comúnmente en accidentes de tráfico y de otra índole que resultan en la muerte de una persona.⁴⁹⁴

El Código Penal de los EAU establece también en su Artículo 121 que cuando un extranjero es condenado por un delito grave y condenado a cualquier pena

⁴⁹³ MINISTERIO DE JUSTICIA DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “*Federal Decree Law No. (15) of 2020 Amending Certain Provisions of the Federal Law No. (3) of 1987 Concerning the Penal Code*” página 1, [en línea] [https://www.moj.gov.ae/assets/2021/Federal%20Decree%20Law%20No.%20\(15\)%20of%202020%20Concerning%20the%20Penal%20Code.pdf.aspx](https://www.moj.gov.ae/assets/2021/Federal%20Decree%20Law%20No.%20(15)%20of%202020%20Concerning%20the%20Penal%20Code.pdf.aspx), Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis

⁴⁹⁴ *Cfr. Ídem.*

que restrinja su libertad, el tribunal también ordenará su deportación, posterior a la ejecución de la sentencia. En las faltas, el Tribunal podrá ordenar la deportación en su sentencia u ordenar la deportación sólo en sustitución de la pena de restricción de libertad.⁴⁹⁵

No se identificaron en la revisión de las normas diferencias entre las leyes aplicables a hombres y a mujeres, salvo que la violencia de género no está tipificada como tal.

2.14.10. Violencia de género

La normatividad emiratí no tipifica propiamente la violencia de género, únicamente la violencia doméstica y establece en su Artículo 9 del Decreto Federal Ley No.10 de 2019 sobre Protección contra la Violencia Doméstica una pena de cárcel de hasta seis meses y/o una multa de hasta 5,000 Dirhams o 1,369 USD. Los actos de violencia doméstica cubiertos por el Artículo 5 son: el abuso físico, el abuso emocional, el abuso sexual y el abuso económico.⁴⁹⁶

2.14.11. Asalto y robo

El Código Penal de los Emiratos Árabes Unidos no distingue propiamente entre los delitos de asalto con violencia y robo. Por lo general, el robo se castiga con una pena de prisión de al menos seis meses o una multa. Dicho lo anterior, cabe precisar que el Artículo 442 de dicho código penal establece una pena de prisión no menor a un año a quien cometa robo en algún medio

⁴⁹⁵ MINISTERIO DE JUSTICIA DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “*Federal Decree Law No. (15) of 2020 Amending Certain Provisions of the Federal Law No. (3) of 1987 Concerning the Penal Code*” *Op. Cit.* página 2.

⁴⁹⁶ Cfr; LEXMENA “*UAE Federal Decree Law No. 10 on protection against family violence*” [en línea] https://lexmena.com/law/en_fed~2019-08-29_00010_2020-05-30/ Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

de transporte. El robo conlleva una pena de prisión de entre 6 meses a 3 años o una multa.⁴⁹⁷ La tentativa de robo conlleva la pena de prisión de entre 3 y 18 meses y/o multa. Apropiarse de objetos perdidos, olvidados y/o extraviados se equipara en los Emiratos Árabes Unidos con el delito de robo.⁴⁹⁸

2.14.12. Posturas políticas, insultos y ofensas a cualquier religión

En los Emiratos Árabes Unidos están terminantemente prohibidas las críticas contra el gobierno, sus líderes y sus instituciones, imponiéndose severas sanciones a los transgresores. Asimismo, se tipifican como delitos perseguibles la difamación y los insultos, tanto verbales como escritos, ya sean publicados en los medios de comunicación, través de las redes sociales o, incluso, en privado. Disposiciones recientes penalizan también la difusión de información falsa y engañosa, compartir información con grupos o países extranjeros y ofender a países extranjeros. Las protestas y manifestaciones civiles están totalmente prohibidas en los Emiratos Árabes Unidos.

Adicionalmente, el Decreto Ley Federal número 2 de 2015 tipifica como delito cualquier acto que fomente el odio religioso y/o insulte a una religión por medio de cualquier forma de expresión, hablada o escrita, libros, folletos o a través de cualquier medio de comunicación y/o redes sociales.⁴⁹⁹ La ley prohíbe cualquier acto que se considere como un insulto a Dios, a sus profetas, apóstoles, libros sagrados, lugares de culto o cementerios.⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ MINISTERIO DE JUSTICIA DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “*Federal Decree Law No. (15) of 2020 Amending Certain Provisions of the Federal Law No. (3) of 1987 Concerning the Penal Code*” *Op. Cit.*, página 1.

⁴⁹⁸ *Ídem.*

⁴⁹⁹ *Cfr.*, THE LEGAL GROUP, “*UAE Federal Decree Law No. 2 of 2015*” [en línea] https://www.tlg.ae/source/uploads/ck_files/1570684072.pdf, Fecha de consulta: 19 de mayo de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁰⁰ *Ídem.*

2.14.13. Muestras de afecto en espacios públicos

La única muestra de afecto permitida en público en los Emiratos Árabes Unidos es tomarse de la mano entre miembros de una pareja casada. Besarse y acariciarse en público es considerado ofensa a la moral y a la decencia públicas. Las demostraciones públicas de afecto, así como el acoso sexual o el dirigirse a mujeres al azar en lugares públicos, pueden ser sancionados con penas de prisión e, incluso, con la deportación del país. Debe subrayarse que las muestras de afecto entre las parejas, casadas o no, en lugares públicos son contrarias a las costumbres y a la cultura islámica de los Emiratos Árabes Unidos.

2.14.14 Consumo de bebidas alcohólicas y ebriedad en público

Si bien está permitido que los turistas y residentes adquieran y consuman bebidas alcohólicas en lugares autorizados como hoteles, restaurantes y clubes, debe tenerse en cuenta que ingerir ese tipo de bebidas y/o estar bajo la influencia del alcohol en la vía pública es un delito punible en los Emiratos Árabes Unidos. Quien suministre o venda bebidas alcohólicas a una persona menor de 21 años o las adquiera con el objetivo de ofrecerlas a esa persona estará sujeto a penas de cárcel y/o una multa no inferior a 100,000 Dirhams, unos 27,000 USD.

En el Artículo 313 del Código Penal de los Emiratos Árabes Unidos se precisa que no se sancionará el consumo, la posesión o el comercio de bebidas alcohólicas en los establecimientos que cuentan con licencia para tal efecto.⁵⁰¹

⁵⁰¹ Cfr, MINISTERIO DE JUSTICIA DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “*Federal Decree Law No. (15) of 2020 Amending Certain Provisions of the Federal Law No. (3) of 1987 Concerning the Penal Code*” *Op. Cit.*, página 2. Traducción por el autor de la tesis.

En resumen, si bien la venta y consumo de bebidas alcohólicas está permitida, se deben respetar las disposiciones sobre los lugares de consumo y en ninguna circunstancia aparecer en estado de ebriedad en público.

2.14.15 Delitos sexuales y relaciones íntimas fuera del matrimonio

Las relaciones íntimas fuera del matrimonio no están permitidas en los Emiratos Árabes Unidos y están tipificadas como fornicación. Quien cometa públicamente un acto obsceno estará sujeto a una multa no inferior a 1,000 Dírham o 275.00 USD y/o deportación del país. Quien públicamente profiera gritos, cantos o discursos que sean inmorales o inciten públicamente a otros a la indecencia de cualquier manera estará sujeto a las penas de cárcel por no más de un mes y una multa de no más de 100,000 Dírham o 27,000 USD o uno de los dos castigos.

2.15. Qatar

La *Sharía* es la fuente principal de la legislación según el artículo primero de la constitución de Qatar.⁵⁰² La *Sharía* se aplica a las leyes relacionadas con el derecho de familia, la herencia y varios actos delictivos, incluidos el adulterio, el robo y el homicidio. El sistema de gobierno de Qatar es una monarquía sunita que desde su independencia del Reino Unido en 1971 cuenta con un ordenamiento constitucional. Según las autoridades qataríes:

“...un año después de la independencia nacional de Qatar [en 1971], se modificó la constitución provisional para que fuera compatible con los

⁵⁰² CONSTITUTE, “*Qatar’s Constitution of 2003*”, página 4. [en línea] https://www.constituteproject.org/constitution/Qatar_2003.pdf?lang=en, Fecha de consulta: 21 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

requisitos y las responsabilidades de esta nueva era [...] al tiempo que se subrayó la afinidad islámica y del Golfo Pérsico de Qatar [...] desarrolló sus prácticas e instituciones, [...] las reglas para la sucesión y la [...] sanción de la Ley del Poder Judicial.”⁵⁰³

2.15.1. Autoridades constitucionales en el Estado de Qatar.

Según la ordenanza constitucional, si bien la conducción del Estado es conferida a la casa real Al Thani, el artículo primero establece que el sistema de gobierno en Qatar es “democrático y [...] basado en la separación de poderes, por lo que el poder se ejercerá en colaboración con la manera especificada en la Constitución,”⁵⁰⁴ de la siguiente manera:

- **Poder Ejecutivo:** Según la Constitución qatarí, el Poder Ejecutivo es ejercido por el Príncipe, asistido por el Consejo de Ministros⁵⁰⁵ y sus competencias cubren “...el diseño general de políticas con la asistencia del Consejo de Ministros, la ratificación y promulgación de las leyes, convocar al Consejo de Ministros cuando sea necesario y de interés público,”⁵⁰⁶ además de facultades de nombramiento de funcionarios civiles, militares y diplomáticos, condonación o indulto de penas del ámbito penal, entre otros.
- **Consejo de Ministros:** Según la Constitución del Estado de Qatar, la formación del Consejo de Ministros será establecida por decreto o una

⁵⁰³ GOBIERNO DE QATAR “System of Government” [en línea] <https://www.mofa.gov.qa/en/qatar/political-system/general-information> Fecha de consulta: 21 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁰⁴ *Ídem.*

⁵⁰⁵ CONSTITUTE, “*Qatar’s Constitution of 2003*”, artículo 62, *Op. Cit.* página 10.

⁵⁰⁶ GOBIERNO DE QATAR, “*System of Government*”, *Op. Cit.*, [en línea].

Orden Ejecutiva emitida por el Emir de Qatar a propuesta del Primer Ministro. Este cuerpo colegiado tiene entre otras funciones el realizar la propuesta y debate de proyectos de ley y decretos y presentación de estos al Consejo de *Al-Shoura* para su debate, aprobación de los reglamentos y decisiones elaborados por los Ministerios, supervisión de la implementación de leyes y decretos y resoluciones y la designación de funcionarios públicos en los casos en que dicha designación y no estén dentro de la jurisdicción del Emir.⁵⁰⁷

- **Consejo Asesor de la Shura, la instancia parlamentaria:** Según la Constitución el Poder Legislativo es ejercido por el Consejo Consultivo,⁵⁰⁸ compuesto por un total de 45 miembros, 30 de los cuales son elegidos directamente en votación general secreta, mientras que los 15 restantes son designados por el Emir.⁵⁰⁹ La lectura de la constitución confirmó que el Consejo no dispone de la facultad de iniciativa de ley, pero si tiene otras importantes funciones como determinar el presupuesto nacional y supervisar los poderes ejecutivos, además de hacer recomendaciones sobre una serie de temas como los proyectos de leyes y decretos remitidos por el Consejo de Ministros.⁵¹⁰
- **Poder Judicial:** La Ley del Poder Judicial número 10 de 2003 “...unificó las entidades judiciales de Justicia y Sharía en una sola autoridad

⁵⁰⁷ Cfr., GOBIERNO DE QATAR, “*System of Government*”, Op. Cit., [en línea] Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁰⁸ CONSTITUTE, “*Qatar’s Constitution of 2003*”, artículo 61, Op. Cit. página 10. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁰⁹ GOBIERNO DE QATAR, “*Political System*”, Op. Cit., sin página. Traducción por el autor de la tesis.

⁵¹⁰ Cfr., *Ídem*.

denominada Tribunales.”⁵¹¹ Los tribunales de justicia se dividen en las siguientes categorías: Tribunal de Casación, Tribunal de Apelación, Tribunal Preliminar cada tribunal decide sobre los casos que le son remitidos de conformidad con la ley.⁵¹²

2.15.2. Normatividad del ámbito penal

La Constitución afirma en el artículo 35 los principios de legalidad, igualdad ante la ley y “...no discriminación por motivos de sexo, raza, idioma o religión.”⁵¹³ Adicionalmente, el artículo 39 señala que “...una persona acusada se presume inocente hasta que su condena sea probada ante un tribunal de justicia en el que se aseguren las garantías necesarias del derecho a la legítima defensa.”⁵¹⁴ El artículo 40 de la Constitución añade que “...no hay delito ni pena sino la prescrita por la ley y ninguna pena sino los hechos cometidos con posterioridad a la aplicación de esa ley.”⁵¹⁵ Y se establece también el principio de no retroactividad de la ley al establecer que “...las disposiciones no surtirán efectos sobre los hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigor de dichas leyes.”⁵¹⁶

Según el artículo primero del Código Penal, existen diferencias en las penas de ciertos delitos si quien los perpetra o es víctima de ello, es Musulmán:

⁵¹¹ PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE QATAR, “*The Judiciary in the State of Qatar*”, [en línea] <https://www.sjc.gov.qa/en/Pages/default.aspx> Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵¹² *Ídem.*

⁵¹³ CONSTITUTE, “Qatar’s Constitution of 2003”, artículo 62, *Op. Cit.* página 8.

⁵¹⁴ *Ídem.*

⁵¹⁵ *Ídem.*

⁵¹⁶ *Ídem.*

“Artículo 1: Las disposiciones de la Sharía Islámica se aplicarán a los siguientes delitos cuando el demandado o el demandante sea musulmán:

1. Las infracciones dogmáticas/coránicas (infracciones *hudúd*) como:
 - a) Robo;
 - b) Bandidaje;
 - c) Adulterio;
 - d) Difamación;
 - e) Beber alcohol; y
 - f) Apostasía.”
2. Ofensas de represalias (*Qisas*) y pagos en compensación por un delito de sangre (*Diyya*). Salvo lo determinado anteriormente, lo dispuesto en la presente Ley y en las demás leyes aplicables se usará para determinar las infracciones y sanciones aplicables.”⁵¹⁷

Por su parte, el artículo 34 del citado ordenamiento establece que “...la ignorancia de la ley no es una excusa. El desconocimiento de la disposición delictiva o la mala interpretación de esta no negará la intención delictiva real.”⁵¹⁸ A continuación se resumen algunas conductas tipificadas en el código penal de Qatar y que en su mayoría tienen origen en la *Sharía*.

Tabla 2.3 Principales ordenamientos del Código Penal de Qatar

| Tabla 2.3 Principales ordenamientos del Código Penal de Qatar | | |
|--|--|---|
| Artículo Penal | FALTA | SANCIÓN |
| Artículo 256 | 1- Insultar a Allah a través de escritos, dibujos, gestos o de cualquier otra forma o por cualquier otro medio; 2- Ofender, malinterpretar o violar el Sagrado Corán; 3- Ofender la religión islámica o cualquiera de sus ritos y escritos; 4- Maldecir cualquiera de las religiones divinas según las normas de la ley islámica; 5- Insultar a cualquiera de los Profetas por escrito, dibujo, gesticulación o de cualquier | La sanción será de prisión de hasta siete años. |

⁵¹⁷ QATAR LEGAL PORTAL “Law No. 11 of 2004 Issuing the Penal Code 11 / 2004” [en línea] https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/QATAR_%20Penal%20Code.pdf, Fecha de consulta: 24 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵¹⁸ *Ibidem*, artículo 34.

| | | |
|--------------|---|---|
| | <p>otra forma o por cualquier otro medio;</p> <p>6- Sabotear, romper, dañar o violar los sitios o sus contenidos para realizar ritos religiosos de alguna de las religiones divinas según las normas de la ley islámica.</p> | |
| Artículo 270 | <p>Quien beba cualquier bebida alcohólica en un lugar público o abra una tienda o una casa para comerciar con bebidas alcohólicas.</p> <p>Al que se encuentre ebrio en una vía principal o, estando embriagado, moleste a los demás.</p> | <p>Penal de prisión de hasta seis meses y/o una multa de hasta 3,000 QAR</p> |
| Artículo 271 | <p>El que dé a una persona menor de dieciséis años una bebida alcohólica o lo incite a beber alcohol</p> | <p>Prisión por un término que no exceda los tres años y/o una multa que no exceda los 10,000 QR</p> |
| Artículo 273 | <p>El que venda o compre, entregue o reciba, transporte o posea alcohol o bebidas alcohólicas, o trafique alcohol en cualquier forma con fines de comercio o promoción.</p> | <p>Prisión por un término no mayor de tres años y/o multa no mayor de 10,000 QAR</p> |
| Artículo 290 | <p>Quien haga gestos, se atreva a decir o cantar cosas inmorales o realice actos obscenos en un lugar público o en un espacio abierto.</p> | <p>Penal de prisión de hasta seis meses y/o una multa de hasta 3,000 QAR</p> |
| Artículo 291 | <p>El que ofenda a una mujer con palabras o emita un sonido, un gesto o una exhibición con el fin de hacerle oír la palabra o el sonido, o ver el gesto;</p> <p>La misma penal se impondrá a quien viole la intimidad de una mujer.</p> | <p>Penal de prisión no superior a un año y/o multa que no supere los 5,000 QAR.</p> |
| Artículo 294 | <p>El que instigue el libertinaje, la disipación o el adulterio en público con palabras, gestos o cualquier otro medio.</p> | <p>Incurrirá en prisión no menor de seis meses ni mayor de tres años.</p> |
| Artículo 296 | <p>1- A quien prepara a una mujer para que cometa adulterio;</p> <p>2- Instigue, induzca, seduzca a una mujer de cualquier forma a cometer adulterio o a frecuentar un burdel para cometer libertinaje, ya sea dentro o fuera del país;</p> <p>3- Inducir, instigar o seducir a un varón en cualquier forma para cometer sodomía o libertinaje;</p> | <p>Será reprimido con penal privativa de libertad no menor de un año ni mayor de tres años.</p> |

| | | |
|---|---|--|
| | 4- Inducir o seducir a un hombre o una mujer de cualquier forma a cometer actos ilegales o inmorales; 5- Traer, exponer o aceptar a un hombre o una mujer con fines de explotación sexual. | |
| Artículo 309 | Quien deliberadamente agrede a cualquier persona en cualquier forma y cuando la agresión no sea tan grave. | Será castigado con pena de prisión por un período no superior a un año y/o una multa que no exceda de 5,000 QAR. |
| Artículo 344 | El que cometa un robo | Será sancionado con pena no mayor de dos años. |
| Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en el Código Penal de Qatar Qatar Legal Portal, “Law No. 11 of 2004 Issuing the Penal Code 11 / 2004” | | |

Cabe mencionar que los residentes extranjeros y visitantes podrán ser deportados en lugar de ser procesados, según la carga del delito, según el artículo 76 del código penal que dice que “...sin perjuicio de los derechos de las autoridades administrativas competentes en la expulsión de cualquier extranjero conforme a la ley, el Tribunal podrá, cuando condene a un extranjero a una pena restrictiva de la libertad en un delito grave o menos grave, decidir su deportación del Estado después de cumplir la pena. Si la sentencia por la pena prevista en el párrafo anterior se dicta por un delito contra el honor o la confianza, el tribunal decidirá la expulsión del extranjero del Estado después del cumplimiento de la pena o su eliminación.”⁵¹⁹ Dicho de otro modo, el Tribunal puede decidir la expulsión del extranjero del país en lugar de condenarlo a la pena prevista para el delito.

2.15.3 Relación con el derecho internacional

La relación entre el derecho nacional y el derecho internacional en Qatar “...es dualista en el sistema legal, y los tratados, incluidas las convenciones, no son de aplicación automática y deben implementarse en la legislación de

⁵¹⁹ QATAR LEGAL PORTAL “Law No. 11 of 2004 Issuing the Penal Code 11 / 2004” Op. Cit. [en línea].

Qatar.”⁵²⁰ Se reproduce el artículo sexto de la Constitución, para mejor referencia: “Artículo 6. El Estado respeta las cartas y tratados internacionales y trabaja en la ejecución de todos los acuerdos, cartas y tratados internacionales de los que sea parte.”⁵²¹

En ese contexto, si bien Qatar ha ratificado múltiples instrumentos de derechos humanos, no en todos los casos aceptó el respectivo procedimiento de quejas individuales. Se presenta una lista de los principales instrumentos internacionales ratificados por Qatar para mejor referencia.

Tabla 2.4 Instrumentos de derechos humanos ratificados por Qatar

| Instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Qatar | | |
|---|---------------------------|---|
| Tratado | Fecha ratificación | Aceptación de procedimientos de queja. |
| Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes | 11 enero 2000 | SI |
| Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos | 21 mayo 2018 | NO |
| Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer | 29 abril 2009 | NO |
| Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial | 22 julio 1976 | Sin información |
| Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales | 21 mayo 2018 | NO |
| Convención sobre los Derechos del Niño | 3 abril 1995 | NO |
| Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados | 25 julio 2002 | Sin información |

⁵²⁰ KHADR, Ahmed Aly, “Qatar’s Legal System Governance and Business”, [en línea] <https://www.nyulawglobal.org/globalex/Qatar1.html#QatarLegalsystem>, Fecha de publicación: 24 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵²¹ CONSTITUTE, “Qatar’s Constitution of 2003”, artículo 62, Op. Cit. página 4.

| | | |
|---|-------------------|----|
| Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía | 12 diciembre 2001 | SI |
| Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad | 13 mayo 2008 | SI |
| Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en Organización de las Naciones Unidas "UN Treaty Body Database" [en línea] https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140&Lang=EN Fecha de consulta: 25 de noviembre 2022. | | |

2.16. Kuwait

La *Sharía* es una fuente principal de según la constitución de Kuwait de 1962,⁵²² la cual dice a la letra que: “La religión del Estado es el Islam y la Ley Islámica será la fuente principal de legislación.”⁵²³ Sin embargo, se ha señalado que actualmente:

...el sistema legal de Kuwait es una amalgama de derecho consuetudinario británico, derecho civil francés, principios legales islámicos y derecho egipcio [...] la Constitución de Kuwait de 1962 se inspira tanto en modelos occidentales como árabes, las mujeres no tienen derecho al voto y la libertad de asociación no incluye la fundación de partidos políticos.⁵²⁴

2.16.1. Antecedentes históricos

Kuwait estuvo otrora controlado por el Imperio Otomano y eventualmente:

...se le asignó el estatus de ‘*caza*’⁵²⁵ de los otomanos. Después de la firma de la Convención anglo-otomana de 1913, el entonces emir de Kuwait, Mubarak Al-Sabah, cuya descendencia aún se mantiene en el poder como casa reinante, fue reconocido diplomáticamente tanto por los otomanos como por los británicos como gobernante de la *caza*

⁵²² Y restablecida y actualizada en 1992, después de la primera Guerra del Golfo entre Estados Unidos e Irak.

⁵²³ CONSTITUTE “Kuwait's Constitution of 1962, Reinstated in 1992”, página 4, [en línea] https://www.constituteproject.org/constitution/Kuwait_1992.pdf?lang=en, Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵²⁴ KHEDR, Ahmed Aly, “*Kuwait’s Legal System and Legal Research*” New York University, Hauser Global Law School Program [en línea] <https://www.nyulawglobal.org/globalex/Kuwait.html#:~:text=The%20legal%20system%20of%20Kuwait,legal%20principles%2C%20and%20Egyptian%20law.&text=Kuwait's%201962%20Constitution%20draws%20on,the%20foundation%20of%20political%20parties>. Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵²⁵ En la tradición turco-otomana, una *kaza* era originalmente era una geográfica sujeta a la jurisdicción legal y administrativa de un *kadi*, que en árabe y turco significa juez.

autónoma de la ciudad de Kuwait y el interior.⁵²⁶ El Tratado de Uqair de 1922 fijó la frontera de Kuwait con Arabia Saudita.⁵²⁷

Posteriormente, en 1961 “...Kuwait obtuvo la independencia total tras un intercambio de notas entre el Reino Unido y el entonces emir de Kuwait, Abdullah Al-Salim Al-Sabah.”⁵²⁸

2.16.2. Antecedentes Constitucionales

La Constitución de Kuwait “...combina formas de gobierno presidencial y parlamentaria. Se basa en los principios de la democracia: en la soberanía de la nación, la libertad del ciudadano y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Asimismo, la Constitución de Kuwait, que consta de 183 artículos, se divide en cinco partes... El Estado y el sistema de gobierno... Elementos fundamentales de la sociedad kuwaití... Derechos y deberes públicos... Poderes... [y] Disposiciones generales y transitorias,”⁵²⁹ respectivamente.

Además de la ordenanza básica, en Kuwait se promulgaron las siguientes diferentes leyes:

...la Ley No. 19 de 1959 que regula la organización y el funcionamiento del poder judicial. Las principales codificaciones legales incluyen el Código Civil, contenido en el Decreto Ley No. 67 de 1980; el Código de Procedimiento Civil, contenido en la Ley N° 38 de 1980, reformado en la Ley N° 47 de 1994; el Código de Comercio, contenido en la Ley de Comercio N° 68 de 1980, modificada por la Ley N° 45 de 1989; el Código Penal, contenido en la Ley No. 16 de 1960; y el Código Procesal Penal, contenido en la Ley No. 17 de 1960.⁵³⁰

⁵²⁶ En 1914 Kuwait se convierte en un estado independiente bajo la protección del Imperio Británico, y se mantuvo presente en este Estado y otros del Golfo debido al descubrimiento de reservas petroleras.

⁵²⁷ AHMED, Aly Khedr “*Kuwait’s Legal System and Legal Research*”, *Op. Cit.*, [en línea]. Traducción por el autor de la tesis.

⁵²⁸ *Ídem.*

⁵²⁹ *Ídem.*

⁵³⁰ *Ídem.*

2.16.3 La estructura y el sistema judicial

El poder judicial está estructurado en tres niveles: “En la base de la jerarquía se encuentran los Juzgados de Primera Instancia. Estos Juzgados conocen separadamente los asuntos civiles, comerciales, del estado personal y penales. Las sentencias en casos relacionados con delitos menores punibles con menos de tres años de prisión o multas de menos de 250 dinares⁵³¹ kuwaitíes no pueden ser apeladas ante un tribunal de nivel superior; los juicios comerciales y civiles que impliquen multas inferiores a 1000 dinares son definitivos. Los Tribunales de Apelación, que se sientan en paneles de tres jueces, sirven como tribunales de apelación intermedios y finales.”⁵³²

2.16.4 Normatividad penal

Por su parte, la normatividad prevé la existencia de la Agencia del Ministerio Público, que supervisa la aplicación de la ley y la aplicación de las leyes penales. Desde 1960 existe un código penal y un código de procedimiento penales, las leyes número 16 de 1960 por la que se promulga el Código Penal y la Ley Número 17 de 1960 que promulga el Código Procesal y de Enjuiciamiento Penal, respectivamente.⁵³³ Ante la ausencia de traducciones al español o al inglés se mencionan algunos temas en materia penal que

⁵³¹ 81 dólares según el convertidor de divisas OANDA [en línea] <https://www.oanda.com/currency-converter/en/?from=KWD&to=USD&amount=250>, Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2022.

⁵³² Ahmed Aly Khedr “Kuwait’s Legal System and Legal Research” New York University, Hauser Global Law School Program, *Op. Cit.*

⁵³³ Los documentos no se encontraron en lengua inglesa solamente árabe, por lo que se citarán fuentes como informes de la Organización de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales.

algunos estudios señalan como pendientes para la armonización internacional y modernización normativa en Kuwait.

Tortura. Un informe señala que la normatividad kuwaití “...no define claramente la tortura”⁵³⁴ pese a su proscripción en la constitución,⁵³⁵ la tortura “...no es definida en la normatividad local de manera compatible con el artículo 1 de Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y [...] el dolor y el sufrimiento severos, físicos o psíquicos, se infligen intencionalmente,”⁵³⁶ además de que suscita “...graves discrepancias entre la definición de la Convención y la incorporada en la legislación nacional que crean lagunas reales para la impunidad.”⁵³⁷ En consecuencia, el informe recomienda “...definir y tipificar la tortura en la legislación interna de conformidad con el artículo 1 de la Convención y referirse al carácter absoluto de la prohibición de la tortura en su definición,”⁵³⁸ en la Constitución y la ley reglamentaria.

Arrestos sin comunicación y sin acceso a un abogado. El Código de Procedimiento Penal establece que:

“...una persona detenida debe ser informada de los cargos que se le imputan, pero solo se le mostrará la orden de detención si así lo solicita explícitamente y también puede ordenarse la detención oralmente en presencia del tomador de la decisión, en cuyo caso los allanamientos y arrestos pueden realizarse sin orden judicial y sin

⁵³⁴ AL KARAMA FOUNDATION “*Kuwait Shadow report Report submitted to the Committee against Torture in the context of the third periodic review of Kuwait*” Ginebra, 2016, página 5. [en línea] https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/KWT/INT_CAT_CSS_KWT_24600_E.pdf, Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

⁵³⁵ Cfr, CONSTITUTE “*Kuwait's Constitution of 1962, Reinstated in 1992*”, *Op. Cit.* página 8. Traducción por el autor de la tesis.

⁵³⁶ AL KARAMA FOUNDATION “*Kuwait Shadow report Report submitted to the Committee against Torture in the context of the third periodic review of Kuwait*” *Op. Cit.*, página 5. Traducción por el autor de la tesis.

⁵³⁷ *Ídem.*

⁵³⁸ *Ídem.*

prueba de decisión alguna, por lo que el Código de Procedimientos Penales aumenta el riesgo de arresto injusto o arbitrario.”⁵³⁹

Adicionalmente:

...el Código Procesal Penal permite en el artículo 60 permite que un detenido permanezca bajo custodia durante dos días sin orden escrita del investigador, si bien permite en el artículo 60 bis que los agentes de policía deben permitir que el imputado se comunice con su abogado o informar a una persona de su elección sobre su situación.⁵⁴⁰

Lo anterior resulta en una posible lesión del procedimiento penal si al acusado sólo puede comunicarse con una sola persona.⁵⁴¹

Pena de muerte. La constitución no hace referencia directa a la pena de muerte. No obstante, en el artículo segundo se establece al Corán y la Sharía como fuente primaria del derecho, por lo que sí se prevé indirectamente.

Según el estudio supra citado:

...cuando un delito se castiga con la muerte, la pena no es obligatoria y se puede dictar una sentencia de cadena perpetua. Por ejemplo, el artículo 148 del Código Penal de Kuwait castiga el homicidio intencional con la pena de muerte o cadena perpetua. Al igual que en otros países del Golfo Árabe, el Jefe del Estado, en este caso el Emir, es la figura que posee la prerrogativa del indulto o perdón.⁵⁴²

Castigos corporales. Según el estudio supra citado:

...no existen disposiciones legales para el castigo corporal como sanción en el Código de Procedimientos Penales. Sin embargo, la Ley de Prisiones de Kuwait establece que un recluso puede ser disciplinado por mala conducta de varias maneras. Una de estas medidas disciplinarias es el uso de barras de hierro para esposar o vendar los pies durante no más de un mes.⁵⁴³

⁵³⁹ AL KARAMA FOUNDATION “*Kuwait Shadow report Report submitted to the Committee against Torture in the context of the third periodic review of Kuwait*” *Op. Cit.*, página 5. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁴⁰ *Ibidem*, página 8

⁵⁴¹ *Ibidem*, página 13.

⁵⁴² *Ídem*.

⁵⁴³ *Ibidem*, página 14.

Lo anterior que constituye tortura en la tipificación internacional según las reglas de la Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, por lo cual “...el uso de medios de coerción previstos en la Ley de Prisiones no es admisible en modo alguno como medida disciplinaria.”⁵⁴⁴

2.16.5 Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Según su Ministerio de Asuntos Exteriores, Kuwait ha suscrito los siguientes convenios y tratados internacionales relacionados con los derechos humanos:

- “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Convención sobre los Derechos del Niño.
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- La Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Convención Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- La convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.”⁵⁴⁵

⁵⁴⁴ AL KARAMA FOUNDATION “*Kuwait Shadow report Report submitted to the Committee against Torture in the context of the third periodic review of Kuwait*” *Op. Cit.* página 7. Traducción por el autor de la tesis.página 14.

⁵⁴⁵ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE KUWAIT, “*State of Kuwait’s efforts in the field of human rights*” [en línea] <https://www.mofa.gov.kw/en/kuwait-state/state-kuwait-efforts-field-human-rights/>., Fecha de consulta: El 25 de noviembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

Capítulo 3. Revisión de los casos de protección consular en Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Kuwait.

3.1 Análisis general de los cuatro países

El análisis estadístico de los casos de protección en las cuatro embajadas de México en los países del Golfo Árabe muestra en primer lugar una relación proporcional y positiva entre la densidad demográfica de las comunidades mexicanas en cada uno de los cuatro países analizados y el número de casos. Es decir, mientras más grande es la comunidad mexicana, mayor es la frecuencia de los casos; salvo en el caso de Qatar,⁵⁴⁶ el país árabe que más mexicanos ha recibido históricamente de forma ocasional debido a la celebración de la Copa Mundial de Fútbol en el 2022, que según las estimaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores fue de entre 60 y 80 mil personas mexicanas⁵⁴⁷ y que por esa sola razón reporta el mayor número de casos en los países de la muestra.

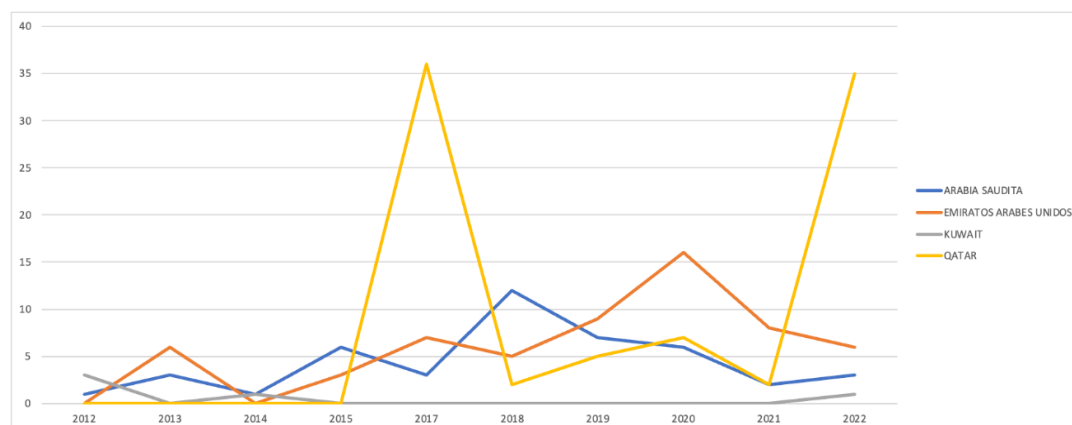
En ese tenor, el país con más casos de protección fue Qatar, con 87 casos de protección individuales; seguido por los Emiratos Árabes Unidos, con 60 casos; Arabia Saudita, con 44 casos y Kuwait, con solamente 5 casos, lo que

⁵⁴⁶ El caso de Qatar, con solamente 600 mexicanos residentes, es el país con el mayor número de casos registrados en el Sistema de Protección Consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores pero que remiten a casos de personas mexicanas visitantes durante la Copa Mundial de la FIFA que no son residentes en ese país, durante los meses de noviembre y diciembre de 2022, estimadas entre 60 mil y 80 mil personas mexicanas aficionadas visitantes. La población de personas mexicanas residentes en los países del Golfo Árabe, según el registro consular actualizado a diciembre de 2022 solicitado directamente a las Embajadas del área es como sigue: Arabia Saudita, 507 personas; Emiratos Árabes Unidos, 1080 personas; Qatar, 600 personas; Kuwait, 148 personas.

⁵⁴⁷ El financiero “Aficionados al Tri, habrá ayuda si se meten en problemas en el Mundial: crean Centro México-Qatar” México, 2022. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/08/16/ebrard-anuncia-creacion-de-centro-mexico-qatar-para-aficionados-que-iran-al-mundial/> el 9 de diciembre de 2022.

derivó en 196 casos de protección en total para el periodo 2012-2022, un número poco significativo comparado con otras regiones del mundo con mayor densidad de poblaciones mexicanas.⁵⁴⁸

Gráfica 3.1: Evolución estadística de los casos de protección en el Golfo Árabe 2012-2022



Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en el “Sistema de Protección Consular,” Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] <https://spc.sre.gob.mx>

La evolución estadística de los casos de protección en el periodo comprendido muestra en primer lugar que *grosso modo* hubo un incremento muy gradual de los casos de protección entre el 2012 y el 2022, con la excepción de Qatar, con un incremento inusual de los casos en el 2017 y en 2022, en virtud de un

⁵⁴⁸ La totalidad de los casos fue obtenida de forma directa por el autor de la tesis, funcionario adscrito a la Embajada de México en Líbano, en el SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR de la Secretaría de Relaciones Exteriores, plataforma virtual en la que dicha dependencia, por medio de los funcionarios adscritos a sus embajadas y oficinas consulares en el exteriores, puede dar de alta los casos admitidos como casos de protección, de acuerdo con la normatividad vigente, y registrar todas las actualizaciones, gestiones y seguimientos que requieren dichos casos. El portal electrónico se ubica en <https://spc.sre.gob.mx/login> y éste requiere usuario y contraseña autorizados por dicha dependencia para los funcionarios públicos adscritos a las representaciones de México en el exterior. La información es pública y verificable hasta donde lo permite la normatividad en materia de protección de datos personales, a través del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública.

crecimiento de casos del ámbito migratorio⁵⁴⁹ en el 2017, y múltiples solicitudes de pasaporte de emergencia por parte de aficionados mexicanos que extraviaron su pasaporte durante el Mundial de Qatar en 2022, respectivamente.

En segundo lugar, en los cuatro países salvo en Qatar se aprecia un despunte significativo en los casos de protección en el año 2020, año de la pandemia Global del COVID-19 y que afectó a diversas personas mexicanas residentes y visitantes en los países del Golfo, que se vieron en situación de vulnerabilidad cuando los países de la región cerraron su espacio aéreo en marzo de 2020, lo que las llevó a solicitar ayudas de protección a sus embajadas para regresar a su país de origen o contar con alojamiento durante el cese de operaciones de los operadores aéreos.

El tercer desarrollo que se observa es que los casos de protección disminuyeron después del 2020, lo que sugiere una conexión causal entre el decrecimiento de las comunidades mexicanas en los países de la región derivado de las olas de despidos masivos que trajo la recesión económica que produjo la pandemia del COVID-19 y la disminución de los casos de protección consular.⁵⁵⁰

⁵⁴⁹ Debido a la necesidad de múltiples trabajadores mexicanos que debieron regularizar su situación migratoria con un nuevo pasaporte de emergencia de un año, documento que se expide en un solo día pero que amerita la apertura de un caso de protección en el Sistema de Protección Consular para su justificación. Los pasaportes se expidieron como trámites de emergencia y protección en virtud de cambios migratorios en el ámbito interno que exigieron nuevos pasaportes, principalmente en virtud de que la vigencia de los documentos de viaje de los residentes extranjeros deben tener al menos 6 meses de vigencia, entre otros.

⁵⁵⁰ Y que produjo desarrollos como el despido de la mitad de los pilotos aéreos registrados en algunas de las aerolíneas locales, como *Emirates Airlines*, que contaba a principios de 2020 con una plantilla de 120 pilotos mexicanos de los cuales 59 fueron despedidos y solicitaron menaje de casa por repatriación

Para efectos metodológicos e informativos, antes de iniciar la revisión de los casos de protección, merece la pena ampliar y precisar la información sobre los criterios para el alta y clasificación de un caso de protección, aspecto abordado de manera general en el capítulo 1. Actualmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores establece un límite entre lo que puede hacer y no puede hacer en la atención de los casos que se suscitan, clasificación que se resume a continuación.

Tabla 3.1. Lo que la Embajada puede y no puede hacer en los casos de solicitud de asistencia y protección

| Lo que la Embajada puede y no puede hacer en los casos de solicitud de asistencia y protección. | |
|---|---|
| Lo que sí se puede hacer | Lo que no puede hacer |
| <ul style="list-style-type: none"> ● Brindar asistencia consular y proteger los intereses de los mexicanos. ● Asesorar y aconsejar en lo relativo a la relación con autoridades. ● Informar sobre los derechos y obligaciones en el país de destino. ● Proporcionar orientación y facilitar los datos de algún abogado que pueda representar de ser necesario. ● Visitar connacionales en caso de detención u hospitalización para conocer las necesidades y actuar en consecuencia. ● Brindar acompañamiento e identificar los medios para acceder a representación legal en caso de estar imposibilitado para hacer valer personalmente derechos. ● Proporcionar información sobre médicos y hospitales. ● Expedir un pasaporte en caso de extravío o robo. <p>En caso de detención, la embajada o consulado:</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Lograr la liberación de una persona detenida por algún delito o infracción, ni obtener un trato preferente. ● Responsabilizarse por el pago de multas ni deudas contraídas, como cuentas de hoteles, restaurantes, gastos personales o costos de pasajes aéreos. ● Responsabilizarse por el pago de medicinas o servicios médicos y hospitalarios, más allá de los lineamientos establecidos. ● Regularizar situación migratoria, ampliar permisos de estancia o tramitar visas para terceros países. ● Solicitar el ingreso de personas mexicanas en contra de la disposición de autoridades migratorias. ● Conseguir trabajo o actuar como aval. ● Conseguir alojamiento o reservar hoteles ● Obtener, cambiar o reponer boletos de avión. |

a su Embajada en Abu Dhabi, por lo cual a finales de ese año contaba con solamente 61 pilotos según el registro consular de la Embajada de México en los Emiratos Árabes Unidos.

| | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Vigila que las autoridades locales respeten derechos. • Proporciona información sobre ayuda legal. • Informa a familiares sobre situación jurídica, si se solicita. | <ul style="list-style-type: none"> • Cubrir costos de algún proceso legal. |
| <p>Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Secretaría de Relaciones Exteriores, “¿Sabes lo que Sí puede hacer tu embajada o consulado por ti?” [en línea] https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/sabes-lo-que-si-puede-hacer-tu-embajada-o-consulado-por-ti, Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023. - Secretaría de Relaciones Exteriores, Consulado de México en Milán, “¿Qué puede y no puede hacer el Consulado por ti?” [en línea] https://consulmex.sre.gob.mx/milan/index.php/avisos/60-que-puede-y-no-puede-hacer-el-consulado-por-ti Fecha de consulta: 19 de mayo de 2023. | |

3.1.2 Principales ámbitos legales de la protección consular

En oposición a la predicción hipotética de esta tesis, el análisis estadístico de los casos de protección consular muestra que el ámbito legal de los casos de protección más frecuente es el migratorio con 74 casos; seguido por el ámbito administrativo, con 44 casos; y solamente después figuran los casos del ámbito civil, con 27 casos; penal, con 25 casos, y laboral, con 21 casos, respectivamente. No obstante, debe señalarse que esta medición estadística no revela la intensidad o complejidad de los casos, por lo que se presentará una revisión cualitativa de los casos más problemáticos.

Tabla 3.2 Principales ámbitos legales de protección en las Embajadas de México en la región del Golfo Árabe

| Principales ámbitos legales de protección | |
|---|-----------------------|
| | Frecuencia por ámbito |
| ADMINISTRATIVO | 44 |
| CIVIL | 27 |
| DERECHOS HUMANOS | 5 |
| LABORAL | 21 |
| MIGRATORIO | 74 |
| PENAL | 25 |

| | |
|--|------------|
| Total | 196 |
| Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en “Sistema de Protección Consular,” Secretaría de Relaciones Exteriores [en línea] https://spc.sre.gob.mx | |

La tabla 3.2 contabiliza los casos de protección según su ámbito legal. Con solo cinco casos de protección registrados, Kuwait no es un caso estadísticamente significativo en el estudio. Los tres países que proveen el grueso de los casos de protección son Qatar, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita y tienen en común que los casos más recurrentes son del ámbito migratorio y administrativo, seguidos por el ámbito laboral, en proporciones similares.

Si bien la incidencia de casos más alta es en el ámbito migratorio, esto debe considerarse como un asunto temporal y atípico debido a que los mismos tienen su origen en la Copa Mundial de Qatar del 2022 y la repatriación durante la crisis de la pandemia COVID-19 en los Emiratos Árabes Unidos durante el 2020, respectivamente. Los casos civiles, judiciales y laborales son los más frecuentes si se eliminan de la muestra los casos migratorios y administrativos asociados a la Copa del Mundo de Qatar y las solicitudes de protección durante la pandemia del COVID-19.

Tabla 3.3 Frecuencia de casos por ámbito legal 2012-2022 en la región del Golfo Árabe

La tabla 3.3 da cuenta del número de casos de protección en las Embajadas de México en la región del Golfo Árabe, desagregándolas en el caso de cada país por ámbito legal. En los cuatro casos destaca que el ámbito administrativo es el más recurrente en el número de casos, normalmente ligado a

problemáticas comunes como la pérdida de pasaporte y otros problemas de tipo migratorio, seguido del ámbito civil, laboral y penal, respectivamente.

| Tabla 3.3 Frecuencia de casos por ámbito legal 2012-2022 | |
|--|------------------------|
| Frecuencia de casos por ámbito legal 2012-2022 | |
| | Número de casos |
| QATAR | 87 |
| ADMINISTRATIVO | 24 |
| CIVIL | 2 |
| DERECHOS HUMANOS | 2 |
| LABORAL | 1 |
| MIGRATORIO | 42 |
| PENAL | 16 |
| EMIRATOS ARABES UNIDOS | 60 |
| ADMINISTRATIVO | 6 |
| CIVIL | 13 |
| DERECHOS HUMANOS | 3 |
| LABORAL | 6 |
| MIGRATORIO | 24 |
| PENAL | 8 |
| ARABIA SAUDITA | 44 |
| ADMINISTRATIVO | 11 |
| CIVIL | 12 |
| LABORAL | 12 |
| MIGRATORIO | 8 |
| PENAL | 1 |
| KUWAIT | 5 |
| ADMINISTRATIVO | 3 |
| LABORAL | 2 |
| Total | 196 |
| Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en el "Sistema de Protección Consular," Secretaría de Relaciones Exteriores. [en línea] https://spc.sre.gob.mx | |

A continuación, se ofrece una descripción general de los casos reportados según el ámbito legal en los cuatro países.

3.1.3. **Ámbito Administrativo y Migratorio**

Los casos administrativos y migratorios más recurrentes son apoyos económicos por insolvencia económica temporal, por diferentes motivos,⁵⁵¹ expedición de pasaportes de emergencia; traslados de pacientes hospitalizados a México y otros países de la región, repatriación de restos o cadáveres.

Si bien los casos fueron clasificados como asuntos de protección del ámbito migratorio y/o administrativo, el Sistema de Protección Consular muestra al menos seis casos que recibieron ayudas por insolvencia económica temporal y asistencia con gestiones de repatriación de personas mexicanas que se encontraban en Yemen durante el inicio de la guerra civil que inició en ese país en 2015 para poder regresar a su país de origen, casos que fueron concluidos favorablemente.

Estos casos implican que las ayudas de protección por guerras o situaciones de conflicto son una situación latente y foco de posibles situaciones de protección que podrían presentarse en el futuro en las embajadas de la región, máxime que a la fecha continúa el escalamiento de tensiones interétnicas y geopolíticas en la zona,⁵⁵² como lo fue el ataque con drones y misiles desde Yemen en Abu Dhabi en enero de 2022; la estable, apacible y próspera capital de los Emiratos Árabes Unidos, en la que repentinamente múltiples

⁵⁵¹ Desde cancelación de vuelos de conexión e incapacidad de los solicitantes de adquirir por si mismos nuevos boletos, caso recurrente durante la pandemia del 2020 y que derivó en algunos casos de protección con solicitud de apoyo económico para repatriación, de conformidad con las normas de protección.

⁵⁵² Principalmente la tensión y conflicto entre el eje Chiita-Iraní, con aspiraciones geopolíticas y de control regional a través del apoyo a movimientos políticos contestatarios y minorías políticas chiitas en todos los países del Golfo Árabe, Yemen (Hutíes) Líbano (Hezbollah), Siria (Ansar Allah) e Iraq (Fuerzas de Movilización Popular PMF), por un lado; y el eje de las monarquías sunitas del Golfo y Egipto, por el otro.

embajadas publicaron alertas de protección preventiva para sus comunidades como el resguardo en lugares seguros en caso de explosiones, a principios de 2022.

Pese a que el grueso de los casos es del ámbito migratorio y administrativo, con base en el análisis cualitativo de los casos y entrevistas con la Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los casos más complejos de protección en virtud de las diferencias con la legislación local son del ámbito civil-familiar, judiciales o de derecho penal y laboral. A continuación, se presentará un resumen cualitativo del perfil de los casos por ámbito.

3.1.4. Violencia de género y violencia sexual

Los casos de violencia de género reportados por mujeres, uno de los más recurrentes y complejos en la zona geográfica muestran un perfil en común, tanto para mujeres residentes como visitantes, casadas y no casadas y que está ligado a la predicción hipotética de esta tesis en virtud de las leyes islámicas que difieren en contenido y alcance a la normatividad mexicana e internacional.

Si bien la *Sharía* ordena a un esposo a tratar a su esposa con equidad, buenos sentimientos y consideración, también existen preceptos que confieren a los maridos la facultad de desplegar ciertas acciones correctivas que conllevan violencia doméstica y de género,⁵⁵³ además de que, en la práctica e interpretación muy particular y patriarcal que se hace de la *Sharía* en algunos

⁵⁵³ Como se explicó en el capítulo anterior, existe un debate acerca de la relación entre el Islam y la violencia doméstica, pues incluso entre los musulmanes, los usos e interpretaciones de la *Sharía* carecen de consenso y en realidad, al igual que otras culturas y religiones, la interpretación de los preceptos religiosos puede ser tan variada como lo es el número de familias o individuos en los países musulmanes.

países de la región se promueve la inequidad, especialmente en Arabia Saudita.

Es por lo expuesto anteriormente que para las mujeres casadas es muy difícil denunciar violencia de género, máxime que no se encuentra debidamente tipificada en los países de la región. En el mejor de los casos existe violencia doméstica como conducta tipificada en las codificaciones civiles y penales y cuando las víctimas se acercan a la Embajada a denunciar el caso y pedir ayuda de protección la situación de violencia ya se encuentra en un estado avanzado.

En la mayor parte de los casos, las solicitantes de ayuda de protección que sufren violencia de género manifiestan el deseo de salir del país, ante lo cual existe también una limitación en el derecho interno pues al menos en Arabia Saudita requieren permiso de los cónyuges para salir del país. Esto resulta desde luego un asunto de gran complejidad. Mientras que para las normas mexicanas existe una persona vulnerable y el Estado mexicano está obligado a garantizar derechos humanos en el ejercicio de la protección consular, existe también un límite a la protección impuesta por el derecho interno, que una Embajada de México no puede violentar en el ejercicio de sus funciones, según la normatividad de protección nacional e internacional aplicable, por las consecuencias que ello tiene sobre el respeto al derecho interno de las misiones diplomáticas y la no intervención en procesos y disposiciones internas del país anfitrión.

Sin embargo, las Embajadas deben ofrecer la máxima protección posible para que las víctimas mantengan su seguridad e integridad física, contar con un

lugar libre de violencia y apoyarles en la decisión de salir del país, si este es el caso.⁵⁵⁴ La decisión de abandonar el país para la titular del caso de protección por violencia es más compleja cuando además existen hijos en la unión matrimonial, pues los cónyuges varones poseen la patria potestad de los hijos y por definición la salida de las esposas implica la pérdida de la custodia de hijos menores, restricción que disuade a las titulares de los casos a salir del país.

En los casos de violencia sexual reportada por mujeres no casadas la situación es igualmente compleja. Los fundamentos islámicos de la normatividad penal aplicable implican que las relaciones íntimas consensuadas fuera del matrimonio⁵⁵⁵ están tipificadas como fornicación con fundamento en la *Sharía*, estrictamente prohibidas, y no son denunciables, pues las titulares que reportan el caso de protección se ubicarían en el supuesto de comisión de un delito, por lo que la protección consular en este caso se orienta en soluciones más allá del ámbito legal y que tiendan a la seguridad de la víctima, y en caso de solicitarlo, ayuda para regresar a su país.

3.1.5 Ámbito Civil

Los principales casos del ámbito civil remiten a temas de divorcio, custodia de menores e impago de deudas bancarias.

⁵⁵⁴ Lo cual debe hacerse de una forma velada y que no permita al país anfitrión rastrear la ayuda recibida por la víctima, pues podría dar pie a una violación de derecho interno del país anfitrión y se puede crear un diferendo diplomático.

⁵⁵⁵ No así en los casos de violación o agresión sexual cuando la víctima desconoce y no tiene ninguna relación con el agresor y los hechos sucedieron en condiciones completamente ajenas a su voluntad y a un encuentro involuntario con un hombre con el que no existe ningún vínculo familiar ni de ningún otro tipo.

3.1.5.1 Divorcio y custodia de menores

Un tema del ámbito civil recurrente y que no está desligado de la violencia de género son los casos de protección sobre custodia de menores que remiten al hecho de que en los países del Golfo la normatividad confiere de forma exclusiva a los padres la patria potestad de los menores y frecuentemente también la custodia en las resoluciones de divorcio de los tribunales de lo familiar.⁵⁵⁶ Al menos en el caso de Arabia Saudita, la legislación confiere a los padres la patria potestad de forma exclusiva, por lo que las madres mexicanas en matrimonios binacionales o mixtos se ven coartadas en el goce de los derechos contenidos tanto en la normatividad mexicana como en los instrumentos internacionales como la Convención de La Haya de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, que México ratificó y que ningún caso los países del Golfo suscribieron.⁵⁵⁷ Esto sin duda ha sido un elemento disuasivo para la decisión de divorcio de mujeres mexicanas casadas con nacionales del Golfo Árabe en algunos casos de protección, inclusive si en el caso se presentó violencia doméstica o de género.

3.1.5.2 Impago de deudas bancarias

La fragilidad y volatilidad que podría decirse caracterizan a las relaciones laborales en los países de la región, aunadas al alto costo en el nivel de vida,

⁵⁵⁶ Según la edad de los menores, 7 años para los niños y 9 años para las niñas. En caso de divorcio, el padre debe poder tener acceso al menos a una custodia compartida y/o visitas regulares a los menores de edad, lo que también limita las posibilidades de custodia compartida de las madres mexicanas si ellas desean salir del país de la adscripción.

⁵⁵⁷ BURÓ DE ASUNTOS CONSULARES, Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, “*Hague Convention Country or Territory*”, [en línea] <https://travel.state.gov/content/travel/en/International-Parental-Child-Abduction/abductions/hague-abduction-country-list.html>, Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2022. Traducción por el autor de la tesis.

son dos factores que sumados a la facilidad con la que los bancos otorgan tarjetas de crédito y préstamos personales en los países del Golfo, especialmente en los Emiratos Árabes Unidos, crean una alta probabilidad de impago de préstamos bancarios y casos de protección ligados a esta problemática. Al cabo de dos meses de impago, los bancos pueden denunciar el impago a las autoridades, lo que resulta en la prohibición de viajar fuera del país y la retención del pasaporte en los ministerios públicos u oficinas de enjuiciamiento. Esto a su vez priva de la libertad de viajar al solicitante de protección.

Al estar endeudada la persona solicitante de protección consular, sin trabajo y sin poder salir, se produce un esquema de insolvencia muy complejo de resolver por la combinación de desempleo y el alto costo de la manutención. Si el caso se posterga sin que medie pago de por medio, éste puede pasar al ámbito penal y terminar en auto de formal prisión. Asimismo, en algunos países del Golfo existe la posibilidad de abrir la causa penal en caso de deshonor de cheques, delito castigado por la *Sharía*, lo que en la práctica ha ocasionado al menos un par de casos que fueron solucionados con el pago de multas.

3.1.6 Ámbito Penal

Los casos del ámbito penal remiten a un caso de homicidio, herencias falsas y fraudes cibernéticos.

3.1.6.1 Homicidio

Los casos del ámbito penal no son los más frecuentes, pero se han presentado, con diferentes niveles de complejidad. En el caso de homicidio,

uno solo caso, las autoridades han permitido la posibilidad de la *Diyya* o el dinero de sangre explicado en el capítulo anterior, en los Emiratos Árabes Unidos. Ningún delito del ámbito penal grave ha derivado en la aplicación de la pena de muerte o penas corporales. En el único caso de homicidio registrado, en los Emiratos Árabes Unidos, la autoridad impuso una sentencia de tres años de prisión y deportación, resultado relativamente favorable tomando en cuenta que la condena pudo ser mucho mayor⁵⁵⁸.

3.1.6.2 Herencias falsas y loterías

Aunque se ha tratado de casos de consulta y orientación consular más que el alta formal de casos de protección consular propiamente, existe registro de múltiples casos de personas que han sido objeto de estafas cibernéticas de forma remota y que solicitan ayuda a sus embajadas para confirmar el origen lícito de supuestas herencias que se mantienen en bancos de la región, o premios de lotería o concursos que fueron ganados de forma aleatoria por los solicitantes al ser seleccionados en diferentes bases de datos. En la mayor parte de los casos se suele informar a los solicitantes sobre la existencia de esquemas de fraude cibernético y se desaconseja seguir las propuestas, especialmente cuando se pide a los interesados depositar una cantidad de dinero contra la entrega de la herencia o la recompensa.

3.1.6.3 Fraude por “Amor cibernético” y violencia

Desde hace cierto tiempo la Dirección General De Protección Consular y Planeación Estratégica de la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene

⁵⁵⁸ Se supo que, en este caso, el agresor homicida pidió la *Diyya* o dinero de sangre a la familia de la víctima y el perdón, pues se trató de homicidio a otra persona mexicana, producido de manera no intencional e imprudencial pues ambas partes se encontraban en alto estado de ebriedad y una riña sin importancia escaló fatalmente. Se ahondará más en este caso en apartado siguiente.

registro de múltiples casos de denuncia de fraudes y actos de violencia de género y sexual contra mujeres mexicanas que conocen a individuos extranjeros por medio de redes sociales que dicen ser residentes en los países del Golfo y que sostuvieron “romances cibernéticos a distancia”⁵⁵⁹ que terminan en fraude, robo o violencia sexual. En este contexto, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha producido materiales para una campaña de protección preventiva para las embajadas del área y sus redes sociales.

El perfil de los casos es muy similar, la denunciante y solicitante de protección reporta haber sostenido un romance por internet por medio de alguna red social, haber realizado un préstamo por medio de un envío o depósito de dinero en alguna cuenta extranjera y posteriormente viajar a la adscripción de la sede diplomática para reunirse con su pareja virtual, para encontrarse en la situación de que la persona que conoció virtualmente nunca se presentó o en algunos casos sí lo hizo pero desapareció poco tiempo después y desplegó actos de violencia física e inclusive sexual.

En algunos casos, las víctimas han solicitado ayudas para la repatriación a su país de origen al encontrarse sin recursos, ayudas que han procedido de conformidad con los apoyos para la repatriación de personas vulnerables y en situación de insolvencia económica temporal previstos en las normas de protección. A las víctimas solicitantes de ayudas de protección también se les

⁵⁵⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Infografías- Romances cibernéticos Ten cuidado con los romances cibernéticos a distancia” México, 2022, [en línea] <https://www.gob.mx/sre/documentos/infografias-romances-ciberneticos>, Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2022.

ha asistido para denunciar ante las autoridades la comisión de delito de fraude cibernético o robo.

3.1.6.4 Ámbito laboral

La violación de derechos laborales es frecuentemente el motivo de solicitudes de protección y asistencia consular en las Embajadas de México en los países de la región. Pese a que en los países de la muestra existen nuevas codificaciones de derecho del trabajo para sincronizar con las tendencias internacionales en materia de derechos laborales, la codificación es todavía muy reciente y no en todos los casos existen mecanismos de sanción efectivos para los empleadores en desacato, lo que en ciertos sectores ha producido un entorno laboral predatorio o con ciertos vicios. Esta complejidad suele escalar cuando en los países existen legislaciones laborales que compiten entre sí, como puede ser la *Sharía* y nuevas regulaciones laborales, que crean zonas grises o de ambigüedad, como podría ser el caso en los Emiratos Árabes Unidos y Qatar.

Los casos más recurrentes van desde retención ilícita de pasaportes a empleados como medida de control e impedimento para su salida del país, en contravención de la normatividad nacional e internacional sobre pasaportes, hasta el impago de salarios y liquidaciones o falta de respeto a las condiciones establecidas en los contratos de trabajo, frecuentemente la repatriación de trabajadores a su país de origen con pasajes aéreos. Si bien las Embajadas no tienen capacidad ni competencia para conocer de temas laborales, a los solicitantes en cada caso se les suele informar sobre sus derechos según la legislación local, compartir información sobre la forma de abrir un caso o

denuncia del ámbito laboral en las instancias correspondientes y en el caso de retención de pasaportes, la expedición de cartas en inglés en donde se informa sobre la ilegalidad de la medida de retención y la posibilidad de asistencia consular en la presentación de una denuncia policial, lo que frecuentemente favorece la restitución expedita del documento.

Para un análisis más detallado de los casos de protección por ámbito a continuación se realizará un análisis cuantitativo por país.

3.2 Casos Arabia Saudita

Si bien México y Arabia Saudita establecieron relaciones diplomáticas desde el 12 de septiembre de 1952, El 24 de abril de 1981 “...las relaciones diplomáticas entre ambos países fueron elevadas a rango de Embajada, siendo el primer Embajador Francisco González de Cossío, quien se estableció primero en la ciudad de Yeda.”⁵⁶⁰ Asimismo, la Embajada estuvo brevemente cerrada por dos años, entre agosto de 2002 y marzo de 2004 por razones presupuestarias, pero reabrió “... bajo la premisa de que el Reino de Arabia Saudita, por su importancia económica y política, no solo en el mundo árabe, sino a nivel mundial, es un país de importancia estratégica para México.”⁵⁶¹

⁵⁶⁰ Embajada de México en Arabia Saudita, “Historia de la Embajada de México en Arabia Saudita” [en línea]

<https://embamex.sre.gob.mx/arabiasaudita/index.php/es/embajada/historia#:~:text=M%C3%A9xico%20y%20Arabia%20Saudita%20establecieron,respectivos%20pueblos%2C%20han%20decidido%20establecer>, Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2022.

⁵⁶¹ Embajada de México en Arabia Saudita, “Historia de la Embajada de México en Arabia Saudita” Op. Cit. Texto sin página.

Arabia Saudita actualmente tiene registro de 507 personas mexicanas en el Reino, pero también se ocupa de las concurrencias de Omán, Bahréin y Yemen.⁵⁶²

El perfil ocupacional de los miembros de la comunidad mexicana suele ser en el orden siguiente ingenieros petroleros residentes en la Provincia Oriental, estudiantes de posgrado en la Universidad *King Abdullah University for Science and Technology* en la ciudad de Yeda, mujeres mexicanas casadas con ciudadanos sauditas, pilotos aviadores y trabajadores en el sector servicios y hospitalidad. Con 44 casos de protección, el análisis estadístico agregado por tema señala que los casos más frecuentes son del ámbito civil y laboral, en la misma proporción; seguido por el ámbito administrativo, migratorio y por último penal.

Tabla 3.4 Casos de protección en Arabia Saudita 2012-2022

| Casos de protección en Arabia Saudita 2012-2022 | | |
|---|--------------|----------------|
| Ámbito legal | Número casos | Porcentaje |
| CIVIL | 12 | 27.27% |
| LABORAL | 12 | 27.27% |
| ADMINISTRATIVO | 11 | 25.00% |
| MIGRATORIO | 8 | 18.18% |
| PENAL | 1 | 2.27% |
| Total | 44 | 100.00% |

Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en el "Sistema de Protección Consular," Secretaría de Relaciones Exteriores. [en línea] <https://spc.sre.gob.mx>

⁵⁶² Para los cuales se registraron caso de protección en el siguiente orden: Bahréin, 35 casos, Sultanato de Omán, 31 casos y República de Yemen sin registros, [en línea] <https://spc.sre.gob.mx> Fecha de consulta: 26 de noviembre de 2022.

La tabla 3.4 relata que en términos porcentuales los casos civiles, laborales y administrativos son prácticamente idénticos según su frecuencia, con 12 y 11 casos, respectivamente. Si los casos se analizan a la luz de la descripción o temas específicos de los mismos en el sistema de protección, como se hace en la tabla 3.5, se registra que el tema más recurrente es la recuperación de salarios no pagados, seguido por “otros casos del ámbito administrativo”⁵⁶³ y repatriación de personas vulnerables.

Tabla 3.5 Temas específicos de los casos de protección en Arabia Saudita 2012-2022

| Temas específicos de los casos de protección en Arabia Saudita 2012-2022 | | |
|---|---------------|-------------------|
| | Número | Porcentaje |
| RECUPERACIÓN DE SALARIOS NO PAGADOS | 7 | 15.91% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO ADMINISTRATIVO | 6 | 13.64% |
| REPATRIACIÓN DE OTRAS PERSONAS VULNERABLES | 4 | 9.09% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO MIGRATORIO | 3 | 6.82% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO CIVIL | 3 | 6.82% |
| VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA | 3 | 6.82% |
| ORIENTACIÓN GENERAL Y/O OTROS CASOS DEL ÁMBITO LABORAL | 3 | 6.82% |
| PERSONAS VÍCTIMAS DE DELITO, AGREDIDAS Y/O LESIONADAS POR PARTICULARES | 3 | 6.82% |
| HOSPITALIZADOS | 2 | 4.55% |
| VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES | 2 | 4.55% |
| TRASLADO DE RESTOS (NO POR CAUSAS MIGRATORIAS) | 1 | 2.27% |
| ORIENTACIÓN GENERAL SOBRE ASUNTOS CIVILES | 1 | 2.27% |
| ORIENTACIÓN GENERAL SOBRE CONSULTAS MIGRATORIAS Y/O TRÁMITES DE RESIDENCIA | 1 | 2.27% |
| TRASLADO DE ENFERMOS A TERRITORIO NACIONAL (NO POR MOTIVOS DE SU SITUACIÓN MIGRATORIA) | 1 | 2.27% |
| PENSIONES ALIMENTICIAS | 1 | 2.27% |
| APOYO ECONÓMICO A MEXICANOS EN SITUACIÓN DE INDIGENCIA Y OTROS (CONSULADO VS PERSONA) | 1 | 2.27% |
| PROCESOS DE CUSTODIA DE MENORES | 1 | 2.27% |
| Total | 44 | 100.00% |
| Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en el “Sistema de Protección Consular,” Secretaría de Relaciones Exteriores. [en línea] https://spc.sre.gob.mx | | |

⁵⁶³ Según la clasificación del Sistema de Protección Consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como ya se explicó.

A continuación, se detalla la descripción de los casos por ámbito y tema específico en la tabla 3.6. La tabla da cuenta del asunto específico con el que fue etiquetado caso en cada uno de los ámbitos de clasificación del Sistema de Protección Consular que se expusieron anteriormente. Se tiene así, por ejemplo, que los casos del ámbito civil, con 12 casos en total registrados entre el año 2012 y el 2022, los casos más frecuentes fueron subclasificados como “víctimas de violencia doméstica,” con tres casos; “personas víctimas de delito, agredidas o lesionadas por particulares,” con tres casos; y “otros casos del ámbito civil,”⁵⁶⁴ también tres casos.

Destaca también que, en el ámbito laboral, el Sistema de Protección Consular tiene registro de al menos 7 casos de protección por “Recuperación de salarios no pagados.”

Tabla 3.6. Ámbito legal y temas específicos de los casos de protección en Arabia Saudita 2012-2022

| Ámbito legal y temas específicos de los casos de protección en Arabia Saudita 2012-2022 | | |
|--|---------------------|-------------------|
| | Número casos | Porcentaje |
| ADMINISTRATIVO | 11 | 25.00% |
| APOYO ECONÓMICO A MEXICANOS EN SITUACIÓN DE INDIGENCIA Y OTROS (CONSULADO VS PERSONA) | 1 | 2.27% |
| HOSPITALIZADOS | 2 | 4.55% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO ADMINISTRATIVO | 6 | 13.64% |
| TRASLADO DE ENFERMOS A TERRITORIO NACIONAL (NO POR MOTIVOS DE SU SITUACIÓN MIGRATORIA) | 1 | 2.27% |
| TRASLADO DE RESTOS (NO POR CAUSAS MIGRATORIAS) | 1 | 2.27% |
| CIVIL | 12 | 27.27% |
| ORIENTACIÓN GENERAL SOBRE ASUNTOS CIVILES | 1 | 2.27% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO CIVIL | 3 | 6.82% |
| PENSIONES ALIMENTICIAS | 1 | 2.27% |

⁵⁶⁴ Es un hecho que esta clasificación no arroja mucha luz sobre los casos pero se trata de una clasificación que permite ubicar en esta categoría a los casos que no embonan en la lista de categorías o clasificación del ámbito civil del Sistema de Protección Consular.

| | | |
|--|-----------|----------------|
| PERSONAS VÍCTIMAS DE DELITO, AGREDIDAS Y/O LESIONADAS POR PARTICULARES | 3 | 6.82% |
| PROCESOS DE CUSTODIA DE MENORES | 1 | 2.27% |
| VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA | 3 | 6.82% |
| LABORAL | 12 | 27.27% |
| ORIENTACIÓN GENERAL Y/O OTROS CASOS DEL ÁMBITO LABORAL | 3 | 6.82% |
| RECUPERACIÓN DE SALARIOS NO PAGADOS | 7 | 15.91% |
| VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES | 2 | 4.55% |
| MIGRATORIO | 8 | 18.18% |
| ORIENTACIÓN GENERAL SOBRE CONSULTAS MIGRATORIAS Y/O TRÁMITES DE RESIDENCIA | 1 | 2.27% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO MIGRATORIO | 3 | 6.82% |
| REPATRIACIÓN DE OTRAS PERSONAS VULNERABLES | 4 | 9.09% |
| PENAL | 1 | 2.27% |
| PRESOS POR OTROS DELITOS | 1 | 2.27% |
| Total | 44 | 100.00% |
| Fuente: Sistema de Protección Consular, Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] https://spc.sre.gob.mx | | |

Según entrevistas con el personal de la Dirección General de Protección a Mexicanos y Planeación estratégica, aunque no son los más frecuentes, los casos de mayor complejidad y dificultad para resolver favorablemente son por mucho los casos de violencia de género por esposos que ejercen algún tipo de violencia física, psicológica y económica, o las tres, y que casi siempre implican repatriación de personas vulnerables, casos que se complejizan si a ellos se añade el tema de custodia de menores en caso de divorcio, por las razones que fueron expuestas anteriormente.

A continuación, se realizará una breve exposición de los principales casos de protección en Arabia Saudita, por su complejidad y frecuencia. Se esquematizarán los principales aciertos en el manejo de los casos y también las deficiencias en la protección consular, y en la medida de lo posible y la información disponible,⁵⁶⁵ se realizará una breve comparación de la protección

⁵⁶⁵ No se omite mencionar que los casos, al contener datos personales de los titulares, obligan a los funcionarios a respetar la normatividad sobre protección de datos personales y también información

que ha brindado México en dichos casos en contraposición a la protección de otros Estados en casos similares.

3.2.1 ASA00001 Caso 1 violencia de género matrimonio mexicana casada con saudita y con hijos⁵⁶⁶

A principios de la década del año 2000, la Embajada dio de alta el caso de una ciudadana mexicana casada con un nacional saudita, con quien procreó cuatro hijos, quien se quejó por malos tratos de su esposo saudita, así como dificultades de adaptación a la vida en este país y solicitó apoyo para regresar a México con sus hijos. Los padres de la connacional en México solicitaron el apoyo del gobierno de México al más alto nivel, directamente a la Presidencia de la República, la cual se interesó por el caso y se giraron instrucciones de atenderlo de manera particular.⁵⁶⁷

Durante el período en que la Embajada de México en Arabia Saudita cerró temporalmente, la titular del caso intentó salir de Arabia Saudita con sus hijos sin la documentación apropiada, a través de la frontera con Jordania, por lo que fue detenida por las autoridades y enviada de regreso a Riad. Una vez reabierto la Embajada en Riad, en el año 2004, la Secretaría de Relaciones Exteriores envió una misión especial encabezada por el entonces Director

sobre gestiones diplomáticas que pueden comprometer información reservada o confidencial que comprometa las relaciones internacionales de México, por lo que su manejo debe ser realizado con toda cautela y precaución.

⁵⁶⁶ La información de este caso se obtuvo del SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Expediente: (ASA) 2011 Personas víctimas de delito, agredidas y/o lesionadas por particulares” S.N.E., México, 2011.

⁵⁶⁷ Cfr, *ídem*.

General de Asuntos Consulares y Protección para explorar posibilidades de solución del caso.⁵⁶⁸

Durante el desarrollo de la misión citada, la Embajada consultó con abogados y otros expertos que llegaron a la conclusión de que, sin la autorización expresa del esposo de la connacional, no sería posible que la connacional saliera del país con sus hijos, en virtud de la legislación local que impide a esposas e hijos salir del país sin la autorización del padre de familia, hecho que se informó a la titular y que muy probablemente incidió en su decisión de desistir en salir del país y continuar con la solicitud de asistencia para regresar a México.⁵⁶⁹

En los años que siguieron, el caso evolucionó positivamente en el sentido de que la titular del caso reportó que afortunadamente la convivencia familiar mejoró sustancialmente y que finalmente aceptó las restricciones que la vida en Arabia Saudita impone a una mujer. La Embajada también mantuvo comunicación con la titular para apoyarle y proporcionar atención psicológica y ciertas ayudas menores de protección cuando reportó sufrir restricciones económicas debido a la vigilancia y control del cónyuge.⁵⁷⁰

Sin embargo, al cabo de varios años y reconocer las limitaciones legales del contexto saudita impuestas al caso, el caso fue puesto “en reserva”, lo que implica que factualmente el caso dejará de recibir atención y gestiones en tanto no se presenten nuevas solicitudes de la titular.

⁵⁶⁸ La información de este caso se obtuvo del SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Expediente: (ASA) 2011 Personas víctimas de delito, agredidas y/o lesionadas por particulares” Op.Cit. Sin página.

⁵⁶⁹ *Ídem.*

⁵⁷⁰ *Cfr, ídem.*

Este caso sin duda da cuenta de las limitaciones y riesgos que implican para una mujer mexicana casarse con un ciudadano saudita en caso de que la convivencia y unión marital no resulte exitosa. La unión matrimonial con un ciudadano saudita implica que el cónyuge renuncia a su derecho de salir libremente del país de residencia sin el consentimiento de su marido, precepto jurídico contrario a la normatividad mexicana.

Este fue quizás uno de los más complejos casos del ámbito familiar y violencia de género que se han presentado en esta adscripción. Se tuvo conocimiento de otro caso similar en el que la titular, también mexicana casada con un ciudadano saudita, logró regresar a México con sus hijos en virtud de residir en un país extranjero de dónde pudo salir sin el consentimiento del marido, en virtud de regulaciones menos estrictas, lo que sin duda favoreció la decisión de la connacional de regresar a su país.

Sin embargo, en el medio diplomático es conocido que Embajadas de países occidentales con casos similares y matrimonios mixtos con hijos con doble nacionalidad, normalmente apoyan a las titulares de los casos por medio de soluciones legales donde hay casos de violencia doméstica y peligro para la cónyuge, para divorciarse y poder salir del país, cuando esta petición es realizada, e inclusive soluciones del ámbito político, en ejercicio de la máxima forma de protección diplomática.⁵⁷¹

⁵⁷¹ Se tiene conocimiento de casos de protección consular, aunque muy limitado por su carácter confidencial, de la Embajada de Estados Unidos en Arabia Saudita relacionados con violencia doméstica de ciudadanas de dicho país casadas con ciudadanos sauditas. Un par de entrevistas con funcionarios consulares mexicanos con acceso a redes de inteligencia consular en dicho país sugieren que dicho país sí ejerce la protección consular al máximo nivel para ayudar a las víctimas de violencia a salir del país, y a sus hijos cuando estos tienen la nacionalidad estadounidense.

Sin embargo, no se tiene conocimiento que alguna vez la solicitud de repatriación haya incluido la salida del país de menores de edad sauditas, algo imposible de hacer en virtud de las limitaciones que impone la legislación saudita e internacional sobre sustracción ilícita de menores.⁵⁷²

3.2.2 ASA00002 Caso repatriación mexicanos guerra Yemen 2015⁵⁷³

Los conflictos y tensiones geopolíticas e inter-étnicas y religiosas que frecuentemente animan las relaciones internacionales de los países de Medio Oriente han originado en el pasado casos de protección en las embajadas de México en esta zona, incluso antes del periodo de estudio de esta tesis.⁵⁷⁴ En el año 2015, año del nombramiento de Mohammed Bin Salmán como príncipe heredero en el sucesión real de Arabia Saudita y desde entonces gobernante de facto debido a la avanzada edad de su padre,⁵⁷⁵ el joven príncipe embarcó

⁵⁷² Quizás en este apartado merezca la pena recordar, para efectivos comparativos, aunque se trate de casos y ámbitos legales muy diferentes, la experiencia de México con casos de ciudadanas extranjeras que han recibido apoyo de sus embajadas para salir del país. Quizás el caso más notable de los últimos años y que dividió a la opinión pública mexicana fue el caso de la ciudadana francesa Florence Cassez, quien fue detenida, procesada y sentenciada a cadena perpetua en México por la comisión de múltiples delitos de secuestro. La procedencia de un amparo directo en contra de la defensoría jurídica de la Sra. Cassez, por los errores y omisiones procesales ocurridos durante las fases de detención y enjuiciamiento, y debe decirse, el acompañamiento y presión al más alto nivel político que en todo momento realizaron las autoridades políticas de Francia y la Embajada de Francia en México, sin lugar a duda contribuyeron de manera positiva para su liberación. Quizás el caso, pese a lo controversial y doloroso que resulta a la fecha para la sociedad mexicana por los crímenes cometidos, provee un ejemplo de protección diplomática y consular al más alto nivel, que fue resuelto favorablemente con el regreso de la titular del caso a su país. Este caso ilustra también que la protección diplomática al máximo nivel es sin duda una decisión política del liderazgo nacional, y desde luego puede ser tomada en función de factores reales de poder que además del derecho como ciencia jurídica son también objeto de estudio de la ciencia política y las relaciones internacionales.

⁵⁷³ El presente caso se documenta con base en la memoria que preserva autor de la tesis de su estancia en Arabia Saudita y el relato de sus colegas entonces adscritos al área de protección, así como de la revisión de la cédula documental del caso de protección disponible en el Sistema de Protección Consular. *Cfr.* SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Arabia Saudita, ámbito migratorio administrativo: apoyo económico para mexicanos en situación de emergencia” S.N.E., México, 2015.

⁵⁷⁴ Por ejemplo, existen antecedentes desde 1991 en la Embajada de México en Arabia Saudita cuando se desarrolló la primera Guerra del Golfo cuando Irak invadió Kuwait, y dicha Embajada activó protocolos de seguridad y de eventual evacuación de connacionales y distribución de mascarillas antiguas durante dicho conflicto.

⁵⁷⁵ Hasta dicho año todos los monarcas de Arabia Saudita habían sido hijos de Abdulaziz bin Abdul Rahman Al Saud, es decir, hermanos o medios hermanos. No obstante, el Rey Salman Bin Abdulaziz Al Saud, rey desde la muerte de su hermano Abdullah en 2015, cambió las reglas de sucesión al remover

al Reino en una guerra contra la rebelión *Huti*⁵⁷⁶ al sur de su frontera con Yemen, país árabe asediado por la guerra civil que se originó de manera simultánea a los desarrollos de la guerra árabe que se produjeron en el Medio Oriente y norte de África y que grosso modo pugnaron por el fin de regímenes autocráticos y autoritarios para fomentar un entorno de mayor participación política y ejercicio de derechos económicos y sociales.⁵⁷⁷

Sin embargo, el origen de esta guerra civil no puede explicarse sin la politización regional del conflicto y la intromisión de Irán, rival regional de Arabia Saudita,⁵⁷⁸ que apoyó a la facción rebelde con armamento y drones, lo que comprometió la seguridad nacional del Golfo.

Ante los bombardeos que trajo la guerra y éxodo masivo de personas hacia otros países de la región, la Embajada de México activó un protocolo de evacuación dirigido a una familia de ocho personas mexicanas residentes en Yemen que recibió protección consular para poder salir del país a salvo del conflicto. Seis integrantes de la familia pudieron trasladarse de forma terrestre a la frontera entre Yemen y Arabia Saudita, en donde fueron recibidos por el personal diplomático de la Embajada para ser transportados y asistidos

a sus medios hermanos e imponer a su hijo en la línea de sucesión. *Cfr*, EMBAJADA DE ARABIA SAUDITA EN WASHINGTON, “History”, [en línea] <https://www.saudiembassy.net/history#King%20Salman>, Fecha de consulta: 3 de junio de 2023. Traducción por el autor de la tesis.

⁵⁷⁶ Los *huites* o *Houthis* son un grupo étnico religioso musulmán-chiita, como ya se explicó, la otra rama e interpretación del Corán y el liderazgo en el mundo árabe musulmán, y son apoyados, adiestrados y armados por Irán, la potencia regional tradicionalmente considerada la rival o enemiga natural de los países del Golfo, especialmente desde la revolución islámica de 1979 que derrocó a la monarquía del Sha de Irán.

⁵⁷⁷ Grosso modo basta decir que estos movimientos sociales que se originaron en Túnez, Egipto y Siria fracasaron en sus objetivos originales y la protesta pacífica en todos los casos escaló en brutal violencia y guerras civiles que en Siria por ejemplo produjeron hasta medio millón de víctimas. Desde luego estos movimientos fueron desde su origen percibidos como una amenaza a la estabilidad en las Monarquías del Golfo y actualmente Arabia Saudita y los demás países del Golfo apoyan al régimen militar que gobierna Egipto y han decidido restablecer relaciones con el régimen de Bashar al Assad en Siria pese a todos los crímenes de guerra cometidos por su régimen.

⁵⁷⁸ Y como ya se explicó, en el centro de la tensión interreligiosa suni-chiita

migratoriamente para salir por ruta aérea hacia su país de origen. Los otros dos miembros de la familia recibieron apoyo por medio de gestiones diplomáticas para poder salir del país en embarcaciones aéreas y marítimas de países con presencia militar en Yemen.

El resultado de esta operación, que finalmente logró exitosamente poner a salvo la vida de los mexicanos que recibieron asistencia, indican una buena gestión diplomática y logística de la Embajada de México en Arabia Saudita pese a que el Estado mexicano no disponía de presencia diplomática o militar directa en el terreno o bases militares que facilitaran la evacuación como si la tuvieron otros países con grandes diásporas en Yemen. La operación fue realizada con base en gestiones diplomáticas y apoyo de tipo logístico y migratorio para cruzar la frontera y diligencias diplomáticas con otros países con presencia militar.⁵⁷⁹

Sin embargo, pese a la escasez de mexicanos en los países en conflicto en la región de Medio Oriente,⁵⁸⁰ es un hecho que la recurrencia de desarrollos bélicos como estos obliga a no bajar la guardia y prever o anticipar escenarios de conflicto y opciones precisas para contar con planes de evacuación de emergencia y contactos con países que puedan asistir de forma solidaria a connacionales en situación de peligro, sin importar su número.

⁵⁷⁹ Algunos de los países con diásporas significativas en Yemen hasta antes del conflicto eran Arabia Saudita, India y Egipto, que desplegaron operaciones militares de evacuación.

⁵⁸⁰ No se tiene conocimiento de más mexicanos en Yemen desde el origen de la guerra civil, pero si algunos mexicanos en Iraq, concurrencia de la Embajada en los Emiratos Árabes Unidos, así como en Líbano.

3.2.3 ASA00003 casos salarios no pagados

En el año 2022 un connacional estableció contacto con la Embajada para manifestar que su empleador se negaba a pagar sus honorarios y que era su intención dejar de trabajar en el reino de Arabia Saudita.⁵⁸¹ Al respecto, se solicitó al connacional información sobre el empleador. Se tuvo conocimiento que el titular ingresó a Arabia Saudita un año atrás con una visa de trabajo, gestionada por una empresa extranjera en México, y el titular viajó como personal técnico. Derivado de los retrasos en el pago de su salario, el connacional manifestó su decisión de salir del país, a lo que el empleador se negó y comenzó a realizar el pago de salarios adeudados de forma retroactiva. Sin lugar a duda el seguimiento de la Embajada fue un elemento de presión para que el empleador pagara en tiempo y forma los adeudos y salarios de forma puntual.

No obstante, muy probablemente debido a la insatisfacción del titular de caso con las condiciones enfrentadas en su empleo, el connacional reiteró su intención de terminar su estancia en el Reino de Arabia Saudita, por lo cual contactó a la Embajada para pedir ayuda y asesoría. El departamento de protección de la Embajada estableció comunicación con la empresa contratante, para mediante sus buenos oficios solicitar que se iniciaran los trámites de salida del connacional. Posteriormente, el connacional informó que la empresa ya había tramitado los seguros de viaje para la emisión de la visa de salida final y comprar sus pasajes de regreso a México, por lo que se pudo concluir el caso favorablemente.

⁵⁸¹ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Arabia Saudita (ASA) violación de derechos laborales”, S.N.E., México, 2021.

En otro caso, la Embajada dio de alta un nuevo caso de protección luego de que otro connacional estableció contacto por correo electrónico donde indicó que llegó a trabajar a Omán por medio de un portal de empleo. La empresa, un restaurante mexicano, le pagó el boleto de avión para que el titular del caso se desempeñara como mesero y ayudante de cocina. La queja específica del titular de este caso fue que le hacían trabajar mucho más de la jornada de ocho horas, situación por la cual decidió renunciar.⁵⁸² Acto seguido, la empresa contratante exigió al connacional abandonar las instalaciones que le fueron proporcionadas como hospedaje y así como la devolución del costo del pasaje.⁵⁸³

Ante esta situación, el personal consular habló con la gerencia de la empresa, quien señaló que el titular del caso había renunciado al empleo a los diez días de haber llegado y que, desde entonces, se le solicitó desalojar la habitación que se le ofreció como parte de su oferta de empleo y que se le pidió la devolución del costo del pasaje del avión para el regreso, además del desalojo de la habitación en el transcurso de una semana.⁵⁸⁴

Posteriormente, al cabo de unos días, la Embajada estableció contacto telefónico con el titular del caso para conocer el estado que guardaba su caso. La Embajada le informó a la connacional que, con base en consultas con su cónsul honorario en Omán, se lograría un nuevo acercamiento con el empleador de la connacional. Se le reiteró el hecho de que ni un contrato ni la normatividad local obligaban al empleador a pagar el costo del boleto de avión,

⁵⁸² *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Arabia Saudita (ASA) violación de derechos laborales”, S.N.E., México, 2022.

⁵⁸³ *Ídem.*

⁵⁸⁴ *Cfr.*, *ídem.*

además de haber iniciado una relación laboral con una visa de turismo, lo que la ponía en una situación de desventaja en su reclamación al carecer de fundamentación en la normatividad local y lo que le obligaba a tratar de dirimir amistosamente el diferendo.⁵⁸⁵ Finalmente, el titular del caso escribió un mensaje electrónico en el que informó que había encontrado un nuevo empleador en Omán y que tenía intención de continuar en el sultanato para laborar, por lo que se dio por concluido el caso.⁵⁸⁶

Sirva la exposición de estos dos primeros casos como antesala de los complejos casos del ámbito laboral que se han reportado por connacionales en otras adscripciones del Golfo, principalmente en los Emiratos Árabes Unidos, en donde la práctica ilícita de pasaportes a cargo de los empleadores como medidas de control, el inicio de la relación laboral sin el permiso de trabajo correspondiente a cargo del empleador o inclusive el impago son un motivo de queja frecuente y que hablan de un entorno laboral predatorio y con legislaciones no muy favorables al respeto de derechos.

Para concluir este apartado, valga la pena mencionar que en Arabia Saudita no se tuvo conocimiento de casos de mexicanos en el ámbito penal, al menos en los que los connacionales fueron perpetradores de delitos.

3.3 Casos Emiratos Árabes Unidos

Los Emiratos Árabes Unidos y los Estados Unidos Mexicanos establecieron relaciones diplomáticas el 12 de septiembre de 1975. En el año 2010, los Emiratos Árabes Unidos establecieron una Embajada en la Ciudad de México

⁵⁸⁵ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Arabia Saudita (ASA) violación de derechos laborales”, S.N.E., México, 2022.

⁵⁸⁶ *Ídem.*

y en reciprocidad, México abrió una Embajada en Abu Dhabi en el año 2012.⁵⁸⁷ La Embajada de México tiene registro de 2,080 personas mexicanas en los diferentes Emiratos que integran la Federación, principalmente Dubai, que aglutina el mayor número de personas mexicanas residentes, seguido por Abu Dhabi, Sharja y Ras Al Khaima. La Embajada de México en los Emiratos Árabes Unidos también se ocupa de la República de Iraq, en donde se registran alrededor de una decena de personas en la Región Autónoma del Kurdistán.⁵⁸⁸

El perfil ocupacional de los miembros de la comunidad suele ser en el orden siguiente pilotos aviadores, que a principios del 2020, justo antes de la Pandemia COVID-19, registraron un récord de 120 pilotos mexicanos establecidos, la mayor parte de ellos con sus familias, por lo que en total dicho segmento de la población ocupa más de un tercio de la población mexicana en este país.

Adicionalmente, en virtud del dinamismo de la economía emiratí, existen mexicanos altamente calificados en los sectores de petróleo y gas, sector médico y salud, investigación en energía renovable y en general el sector servicios. Crecientemente se identifican mexicanos residentes en el sector de la hotelería y restauración con contrataciones temporales y es el sector que

⁵⁸⁷ Si bien previo a la apertura de la Embajada de México en Abu Dhabi, la capital política del país, se contó con un consulado general en la ciudad de Dubái entre 2008 y 2012. Se recomienda consulta en Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de los Emiratos Árabes Unidos, “*Mexico-UAE Bilateral Relationship*” [en línea] <https://www.mofaic.gov.ae/es-MX/Missions/Mexico-City/UAE-Relationships/BilateralRelationship#:~:text=Los%20Emiratos%20C3%81rabes%20Unidos%20y,Emiratos%20C3%81rabes%20Unidos%20en%202012>. Fecha de consulta: 30 de noviembre de 2022.

⁵⁸⁸ Todas las personas mexicanas son en su mayoría ingenieros que trabajan en las diferentes compañías petroleras que operan en la región.

más problemática ha registrado en virtud de diferentes situaciones de abuso o violación de derechos laborales.

No obstante, la comunidad mexicana residente en los Emiratos Árabes Unidos en su mayoría no plantea un alto número de casos complejos o de muy alta visibilidad, toda vez que un 40 por ciento de los casos remite al ámbito migratorio, tratándose en su mayoría casos de renovación de pasaportes por diferentes emergencias, principalmente del ámbito laboral o por migración o viaje de urgencia seguidos por casos del ámbito civil. A continuación, se describe estadísticamente la clasificación de los casos de protección registrados en los Emiratos Árabes Unidos en el periodo estudiado.

Tabla 3.7 Casos de Protección en los Emiratos Árabes Unidos 2012-2022

| Casos de Protección en los Emiratos Árabes Unidos 2012-2022 | | |
|---|---------------|-------------------|
| Ámbito | Número | Porcentaje |
| MIGRATORIO | 24 | 40.00% |
| CIVIL | 13 | 21.67% |
| PENAL | 8 | 13.33% |
| ADMINISTRATIVO | 6 | 10.00% |
| LABORAL | 6 | 10.00% |
| DERECHOS HUMANOS | 3 | 5.00% |
| Total | 60 | 100.00% |
| Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en el "Sistema de Protección Consular," Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] https://spc.sre.gob.mx | | |

La relación estadística en la tabla 3.6 muestra que los asuntos del ámbito migratorio fueron en total 24⁵⁸⁹ casos que en su mayor parte estuvieron

⁵⁸⁹ No obstante, esta estadística no contabiliza los casos clasificados como "asistencia consular", y no protección que se suscitaron cuando se enfrentó la situación de alrededor de 250 personas mexicanas varadas tras el cierre espacio del cierre el 25 de marzo de 2020 durante el desarrollo de la pandemia del COVID 19, y que no pudieron regresar en su totalidad a su país de origen hasta junio de 2020, cuando

ligados a la labor de repatriación durante la pandemia del COVID 19, pero también algunas detenciones provisionales en los aeropuertos por homonimias de nombre con personas con antecedentes penales buscadas por la justicia y problemas migratorios de tripulación naviera por pérdida de pasaporte.

En el ámbito civil, los casos 13 casos remiten a asuntos de protección que derivaron de infracciones administrativas menores como infracciones de tránsito y accidentes, filtros migratorios en aeropuertos con portación de objetos no permitidos como navajas o cuchillos, retención de pasaporte por impago de deudas bancarias, registros civiles de nacimiento con uno de los padres ausentes, onerosas cuentas de hospital fuera de la cobertura de la póliza no pagadas, interpretación al inglés o árabe ante el hospital, repatriación por declaración en situación de insolvencia económica temporal.

En el ámbito penal, los casos ocho casos de protección se suscitaron por robo de joyas, con un caso; robo de bienes y dinero, con dos casos; estado de ebriedad en el Ramadán, solicitud de matrimonio civil en la Embajada de México para evitar embarazo fuera del matrimonio, conducta tipificada; fraude y abuso de confianza, con un caso; y homicidio, con un solo caso.

En el ámbito laboral, los seis casos de protección estuvieron ligados a denuncias de abandono de empleo,⁵⁹⁰ con dos casos, ofertas de empleo ficticias en las que los titulares hicieron consultas a la embajada de forma

el Gobierno emiratí facilitó una aeronave con destino a México para enviar medicamentos y artefactos de atención médica y alrededor de 70 personas mexicanas varadas.

⁵⁹⁰ Tipificado como abandono o “*absconding*” en los Emiratos Árabes Unidos, se trata de un delito muy serio que conlleva arraigo, detención, prisión y deportación.

remota, para presentar denuncias y un despido injustificado con situación de embarazo.

En el ámbito de los derechos humanos, los únicos dos casos registrados derivaron de deportaciones por ser portador de VIH positivo, en virtud de la normatividad local que obliga a los laboratorios y hospitales a denunciar policialmente los resultados de prueba VIH positivos de extranjeros, para proceder con su deportación inmediata, práctica contraria a la normatividad mexicana e internacional de derechos humanos. En estos casos, el personal consular ha asistido a los solicitantes para recuperar sus pertenencias de forma posterior a la deportación y asegurar que reciban un trato digno en los centros de detención previo a la deportación.

Tabla 3.8 Casos de Protección por ámbito y temas específicos de los casos Emiratos Árabes Unidos 2012-2022

| Ámbito y temas específicos de los casos de protección en los Emiratos Árabes Unidos 2012-2022 | | |
|--|---------------|-------------------|
| | Número | Porcentaje |
| MIGRATORIO | 24 | 40.00% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO MIGRATORIO | 8 | 13.33% |
| REPATRIACIÓN DE OTRAS PERSONAS VULNERABLES | 16 | 26.67% |
| CIVIL | 13 | 21.67% |
| ASISTENCIA JURÍDICA A MEXICANOS VÍCTIMAS DE AGRESIONES Y/O DETENCIONES | 2 | 3.33% |
| NEGLIGENCIA MÉDICA | 1 | 1.67% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO CIVIL | 9 | 15.00% |
| PENSIONES ALIMENTICIAS | 1 | 1.67% |
| PENAL | 8 | 13.33% |
| AGRESIÓN / AGRESIÓN AGRAVADA | 1 | 1.67% |
| DELITOS MENORES Y/O FALTAS ADMINISTRATIVAS | 2 | 3.33% |
| ORIENTACIÓN GENERAL SOBRE ASUNTOS PENALES | 2 | 3.33% |
| ROBO | 3 | 5.00% |
| LABORAL | 6 | 10.00% |
| DISCRIMINACIÓN LABORAL | 1 | 1.67% |
| ORIENTACIÓN GENERAL Y/O OTROS CASOS DEL ÁMBITO LABORAL | 3 | 5.00% |
| VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES | 2 | 3.33% |
| ADMINISTRATIVO | 6 | 10.00% |
| APOYO ECONÓMICO A MEXICANOS EN SITUACIÓN DE INDIGENCIA Y OTROS (CONSULADO VS PERSONA) | 1 | 1.67% |

| | | |
|---|-----------|----------------|
| HOSPITALIZADOS | 1 | 1.67% |
| OTROS CASOS DEL ÁMBITO ADMINISTRATIVO | 3 | 5.00% |
| TRASLADO DE RESTOS (NO POR CAUSAS MIGRATORIAS) | 1 | 1.67% |
| DERECHOS HUMANOS | 3 | 5.00% |
| OTROS CASOS DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS POR AUTORIDADES | 3 | 5.00% |
| Total | 60 | 100.00% |
| Fuente: Elaborada por el autor de la tesis con base en el “Sistema de Protección Consular,” Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] https://spc.sre.gob.mx | | |

Los casos de mayor complejidad y dificultad de resolución son los problemas del ámbito penal, ya sea por homicidio, robo o delitos financieros por impago bancario cuando el impago causa auto de formal prisión, situación que puede agravarse si existen complicaciones de salud como diabetes o VIH, que se ha presentado en al menos dos casos. También en el ámbito laboral se detecta una fuente recurrente de problemática de mediana a alta intensidad por los abusos laborales, que, ante la dificultad y largos tiempos de espera, los solicitantes optan por solicitar ayuda para ser repatriados con pasajes a su país.

Como se explicó brevemente en el capítulo anterior, los Emiratos Árabes Unidos poseen un sistema legal mixto en donde si bien la Sharía es la principal fuente del derecho en múltiples ámbitos, principalmente civil y penal, en algunos casos se puede complejizar el tratamiento de los mismos por la confusión que la legislación aplicable puede suscitar, ya sea por contar con legislaciones civiles o laborales muy incipientes y de reciente promulgación o que no cuentan con mecanismos que aseguren su debida ejecución.

3.3.1 Casos de protección en los Emiratos Árabes Unidos

Se revisan a continuación los casos más notables y complejos en esta adscripción.

3.3.1.1 EAU00001 Caso por impago de deuda bancaria con múltiples problemas de salud.

El primer caso que se expondrá está relacionado con el ámbito civil, aunque su evolución derivó en situaciones del ámbito penal, laboral y migratorio y se prolongó hasta por casi cinco años. La Embajada dio de alta un caso del ámbito civil cuando el solicitante y su cónyuge solicitaron ayuda a la Embajada por encontrarse detenido en el Centro de Investigaciones Criminales de Abu Dhabi, debido a la insolvencia de un cheque y una cuenta de tarjeta de crédito sin varios meses de pago con un saldo deudor de aproximadamente 50 mil dólares, además de insolvencia e incapacidad de pago de otras múltiples deudas bancarias y pérdida de empleo, y situación prácticamente de indigencia.⁵⁹¹

El cónsul de protección junto con un intérprete de la Embajada acudió a dicho centro el mismo día para auxiliar al connacional el mismo día. Después de varias gestiones realizadas entre las estaciones de policía mencionadas y la corte de Dubái, se consiguió liberar al connacional, y su pasaporte quedó incautado como garantía mientras las autoridades judiciales convocaban al juicio que se celebraría para conocer sobre el caso.⁵⁹²

Posteriormente, días después de la detención el cónsul de protección acompañó al cónyuge del connacional al Departamento de Migración con el fin de solicitar una audiencia para reducir al mínimo posible la multa por no renovar a tiempo las visas de residencia de la familia, con el fin de regresar a

⁵⁹¹ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Emiratos Árabes Unidos otros casos del ámbito civil”, S.N.E., México, 2014.

⁵⁹² *Ídem.*

México, audiencia que fue celebrada días después y en la que se obtuvo una reducción de la deuda a solamente una fracción de la misma, con lo cual se logró la liberación del expediente migratorio de la familia para poder salir del país.

Posteriormente, cuando el titular del caso fue citado por la Oficina de Averiguaciones y Enjuiciamiento de Abu Dhabi a comparecer en una audiencia para conocer sobre la deuda que tenía, éste no se presentó. Según el relato del cónyuge del titular, hasta ese momento la deuda en diversas tarjetas de crédito ascendía a alrededor 410 mil dólares.⁵⁹³ Subsiguientemente, aproximadamente dos meses después, el titular del caso se presentó en la Embajada para declarar situación de indigencia, pese a que por meses recibió la ayuda de la iglesia católica de Abu Dhabi, institución que lo acomodó con una familia de feligreses extranjeros residentes en el país, pero quienes decidieron terminar con la ayuda debido a los temores que les suscitó su situación legal.

La Sección Consular de la Embajada estuvo en todo momento en comunicación con la iglesia a través de su Enlace de Relaciones Públicas y Gubernamentales, quien informó no poder ofrecer más apoyo al titular del caso salvo en designación de un abogado pro bono para buscar una solución legal al problema de las deudas no pagadas. Mientras tanto, la Embajada solicitó a la Dirección General de Protección de Mexicanos en el Exterior la autorización para entregar ayudas menores por indigencia en los conceptos de indigencia, alimentos, ropa calzada y tarjetas telefónicas y hospedaje

⁵⁹³ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Emiratos Árabes Unidos otros casos del ámbito civil”, *Op. Cit.*, sin página.

temporal, mismas que fueron autorizadas. Asimismo, la Secretaría de Relaciones Exteriores ordenó al personal de protección adscrito a la Embajada consultar a un abogado y conocer las opciones o recursos legales del titular del caso, así como una asociación o albergue que pudiera apoyar al connacional con hospedaje y alimentación.⁵⁹⁴

Al cabo de varios de varios meses de recibir ayudas para hospedaje, manutención y asistencia jurídica por parte de la parroquia de Abu Dhabi y la misma Embajada, el titular del caso fue finalmente detenido y trasladado a la cárcel de dicho emirato, por decisión judicial. En coordinación con la Sección Consular de la Embajada, la defensa jurídica facilitada por el abogado pro-bono se concentró en promover una solución con base en la incapacidad de pago del titular y sus problemas de salud, la activación de los seguros de las instituciones bancarias para absorber la deuda contraída y salir de la prisión bajo fianza y ser deportado.⁵⁹⁵

Adicionalmente, por solicitud del connacional titular del caso, la Embajada solicitó a su antiguo empleador entregar el pago de su liquidación para poder pagar algunos de los adeudos.⁵⁹⁶

El caso del connacional, sin la mediación de un pago de sus familiares o amigos para poder conseguir una fianza o renegociación de la deuda con los bancos, se prolongó por casi un año en la prisión, con episodios

⁵⁹⁴ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Emiratos Árabes Unidos otros casos del ámbito civil”, *Op. Cit.*, sin página

⁵⁹⁵ *Cfr.*, *ídem.*

⁵⁹⁶ *Ídem.*

verdaderamente dramáticos debido a la edad avanzada del titular y sus fuertes problemas de salud.

Al cabo de casi un año del connacional en prisión, con visitas semanales de la Embajada para conocer de su estado de salud, además del envío de sendas notas verbales al Departamento de Extranjería del Ministerio de Asuntos Internacionales y Cooperación de los Emiratos Árabes Unidos para solicitar el suministro de alimentos y medicamentos para diabéticos, en virtud del respeto a los derechos humanos del connacional, la Embajada hizo entrega de ayudas económicas menores para el pago de tarjetas telefónicas para poder llamar a sus familiares. Ante el desarrollo de múltiples y muy graves recaídas de salud del titular del caso, finalmente las autoridades judiciales ordenaron a los bancos acreedores de los múltiples adeudos a activar el seguro bancario para absorber los múltiples adeudos contraídos.⁵⁹⁷

De esta forma, la Corte competente del Poder Judicial del Emirato de Abu Dhabi emitió una resolución en la que ordenó una reducción de la deuda a 40 mil dirhams emiratíes, aproximadamente once mil dólares, cuyo pago obligaría a los bancos a retirar los cargos interpuestos y a la postre facilitar la liberación del connacional. Gracias a la colecta que realizó previamente la parroquia de Abu Dhabi, el adeudo pudo ser liquidado por dicha institución religiosa y el titular del caso liberado y repatriado a México, con lo que fue resuelto favorablemente el caso.⁵⁹⁸

⁵⁹⁷ Es una posibilidad que el seguimiento al más alto nivel del caso por parte de la Embajada haya tenido también algún efecto positivo en la atención del caso por parte de las autoridades.

⁵⁹⁸ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SISTEMA DE PROTECCIÓN CONSULAR, “Cédula Emiratos Árabes Unidos otros casos del ámbito civil”, *Op. Cit.*, sin página.

El desarrollo de este caso, si bien se pudo resolver favorablemente, dejó múltiples lecciones y aprendizajes para la Representación y la Secretaría de Relaciones Exteriores. En primer lugar, resaltó la importancia de que la Embajada cuente con un abogado consultor al amparo de un convenio de colaboración con dicha dependencia, elemento con el que no se contaba en el momento del desarrollo del mismo y que pudo agilizar la defensoría legal durante el procedimiento judicial que se desarrolló sobre el mismo, si bien es un hecho que sin la mediación de un pago parcial a la liquidación de la deuda difícilmente el desarrollo del proceso penal difícilmente podría haber sido muy diferente.

Adicionalmente, es evidente que una comunicación más cercana de la Embajada con los familiares del titular del caso de protección en próximas ocasiones podría disminuir la complejidad de este y su judicialización en México si la Embajada atiende directa y puntualmente todas las solicitudes de los familiares del titular con las autoridades competentes en el lugar de los hechos. Esto sin duda tiene el potencial para disminuir las posibilidades de judicialización del caso por cuestiones de derechos humanos si los familiares sienten y saben de primera fuente que la Embajada y la dependencia competente están haciendo absolutamente todo lo que está permitido dentro del marco de la ley para garantizar la defensa de los derechos humanos.

Finalmente, el caso sin duda también presenta lecciones sobre posibles áreas de oportunidad en cuanto a la necesidad de fortalecer sus departamentos de protección con cónsules que sean abogados o cuenten con conocimientos precisos del derecho penal, laboral y financiero en las adscripciones de Medio

Oriente. La comprensión del derecho local a cargo de los cónsules es especialmente relevante en los países musulmanes donde las leyes son complejas en virtud de la multiplicidad de sus fuentes, lo que incluye la *Sharía*, pero no exclusivamente. Para ello deben fortalecerse los cursos de capacitación para diplomáticos del Instituto Matías Romero, en materia de derecho islámico, y también fortalecer convenios de colaboración para la preparación de diplomáticos mexicanos en temas de derecho islámico y lengua árabe con universidades y centros de estudios legales en los países de la región de Medio Oriente.

3.3.1.2 EAU00002 Repatriación de mexicanos durante la pandemia del COVID 19

Como ya se mencionó en el análisis estadístico de los casos, en los Emiratos Árabes Unidos se registró un alto número de solicitudes de asistencia consular⁵⁹⁹ cuando el Gobierno de dicho país anunció que cerraría el espacio aéreo de los Emiratos Árabes Unidos el 25 de marzo de 2020 en virtud del desarrollo de la pandemia del COVID-19 para efectos de su propia seguridad sanitaria, con menos de una semana de anticipación. Lo anterior ocasionó un

⁵⁹⁹ En total 251, de los cuales solamente nueve fueron registrados como casos de protección en el sistema de protección consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores al haber recibido ayuda en especie para regresar a México con la compra parcial del costo del boleto de avión directamente al proveedor, de 750 dólares por persona, en virtud de la emergencia que suscitó el cierre del espacio aéreo. A los beneficiarios se les realizó una entrevista para determinar quién necesitaba la ayuda, pero la premura y escasez de tiempo que imponía el cierre inminente del espacio aéreo en prácticamente tres días dificultó esta labor. A los casos restantes, connacionales que se quedaron varados tras el cierre del espacio aéreo, se les asistió con orientación general, información en materia de salud y sobre lugares seguros para pernoctar y comer de bajo costo durante los tres meses que duró la pandemia, y eventualmente, con la facilitación de un lugar en el avión en el vuelo de repatriación humanitaria y donación de equipo médico que hizo el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos a México durante el desarrollo de la pandemia, en el mes de junio de 2020 y en el que viajaron alrededor de 30 personas mexicanas que aún permanecían en los Emiratos Árabes Unidos por el cierre del espacio aéreo.

verdadero clima de pánico⁶⁰⁰ entre muchos de los mexicanos que se encontraban por turismo o temporalmente de visita en ese país y cuyos vuelos de regreso fueron cancelados, por lo que contactaron a la Embajada para pedir orientación y ayuda para regresar a México.⁶⁰¹

En virtud de la situación descrita, la Embajada de México asistió a los pasajeros cuyos boletos fueron cancelados con gestiones directas de alto nivel ante las aerolíneas locales y extranjeras con oficinas regionales en los Emiratos Árabes Unidos, ayudarles a encontrar asientos de salida antes del cierre del espacio aéreo, y, en nueve casos, sufragar una fracción del costo de los boletos de avión con base en las ayudas de protección para la repatriación de personas mexicanas vulnerables en situación de riesgo que permiten las normas para la ejecución del programa de protección dirigido a personas mexicanas en el exterior.⁶⁰²

Un grupo de aproximadamente ocho estudiantes de prácticas profesionales oriundos de una entidad federativa solicitaron la ayuda de su gobierno estatal para poder regresar a México y la Embajada realizó las veces de mediador con su empleador, para que sufragara la mitad del costo del traslado, así como

⁶⁰⁰ Ante la eventualidad de tener que prolongar de forma indefinida gastos de hospedaje en un país extranjero en donde el costo de la manutención puede ser exorbitantemente caro y que solamente en el transcurso de días puede acabar con los ahorros de una familia.

⁶⁰¹ Algunos de ellos solicitaron, por ejemplo, un vuelo de evacuación humanitaria como el que facilitó el Gobierno mexicano para mexicanos varados por la pandemia en Perú, operación que no fue replicada por México en ningún país del Medio Oriente, posiblemente debido a la más baja concentración de mexicanos en esta región del mundo.

⁶⁰² Que autorizan la erogación de hasta 750 dólares por personas. Este presupuesto desde luego no es suficiente para cubrir el pago de un pasaje aéreo a México desde Dubái y está concebido para personas vulnerables que necesitan ser repatriadas en los Estados Unidos. La población beneficiada fueron nueve personas en virtud del límite del fondo de contingencia de la Embajada de México. Se realizaron entrevistas socioeconómicas para determinar la pertinencia y procedencia de la entrega de las ayudas con la compra directa al proveedor de servicios aéreos.

con las autoridades de la aerolínea de Abu Dhabi para conseguir lugares antes del cierre del espacio aéreo.

El resto de las personas que no consiguió pasaje aéreo o ayudas para regresar a México recibió apoyo de familias mexicanas y extranjeras para poder residir de manera temporal en sus hogares y regresar a México en cuanto se reabriera el espacio aéreo nuevamente. Al cabo de aproximadamente dos meses y medio, el Gobierno Emiratí, por solidaridad⁶⁰³ y en apoyo al Gobierno de México en la atención a los miles de afectados mexicanos por la pandemia, decidió enviar un avión con cargamento médico para la atención de casos y todos los espacios disponibles de un avión Boeing 777 para repatriar a los mexicanos varados que permanecían en el reino, con lo que concluyó favorablemente el caso.

3.3.1.3 EAU00004 Atención solicitudes de asistencia por detonación de explosivos con drones en 2022⁶⁰⁴

Como ya fue mencionado anteriormente en el apartado correspondiente a Arabia Saudita, el conflicto regional entre Yemen y Arabia Saudita escaló hasta los Emiratos Árabes Unidos a principios del 2022 en virtud del reingreso de los Emiratos Árabes Unidos a la coalición internacional liderada por Arabia Saudita contra la insurrección Hutí en Yemen apoyada por el archirrival regional de los países del Golfo Árabe: la República Islámica de Irán. En

⁶⁰³ Y debe decirse, las buenas y amistosas relaciones bilaterales entre ambos países, lo que permite visualizar claramente la relación positiva entre buenas relaciones políticas y ayuda o disposición en la atención de casos de protección.

⁶⁰⁴ Este apartado se desarrolló con base en la memoria y experiencia del autor sobre el particular, si bien las advertencias de viaje que se elaboraron al respecto se pueden encontrar en la “Guía del Viajero” de la Secretaría de Relaciones Exteriores [en línea] <https://portales.sre.gob.mx/guiadelviajero/103-ficha-de-paises/322-emiratos-arabes-unidos>, Fecha de consulta: 8 de junio de 2023.

represalia, los rebeldes hutíes atacaron con drones un almacén de combustible en el suburbio de Musafah, en enero de 2022, lo que produjo tres víctimas. Días después, los habitantes de Abu Dhabi pudieron atestiguar la explosión de municiones en racimo interceptadas por el sistema antimisiles de Abu Dhabi y que naturalmente generó una gran consternación entre las comunidades de expatriados.

Ante esta situación, para responder a las llamadas y correos de solicitud de información, la Embajada de México activó un protocolo de alerta de viaje y precauciones a tomar en caso de explosiones, tal como lo hicieron otras embajadas con grandes diásporas.⁶⁰⁵ Afortunadamente el conflicto no escaló y no se registraron nuevos siniestros ni casos de protección al respecto que llevaran a la misión a la instrumentación de un plan de evacuación de mexicanos. Sin embargo, pese a la estabilidad del país, un nuevo escenario de este tipo no puede descartarse y se debe contar con un plan de evacuación de mexicanos.

⁶⁰⁵ Como fue el caso de Reino Unido, India, Canadá y Francia, que subieron mensajes con alertas de seguridad a sus páginas de internet. En el caso de México se publicó una alerta en la Guía del Viajero de la Embajada de México en Emiratos Árabes Unidos que aún puede encontrarse: “A la luz de los recientes ataques lanzados desde Yemen con drones y misiles balísticos contra objetivos civiles en Abu Dhabi e interceptados por el sistema de defensa antiaérea del Emirato de Abu Dhabi, se invita tanto a la comunidad mexicana residente en la adscripción como las personas mexicanas que visiten los EAU por turismo o negocios a seguir puntualmente los avisos y/o comunicados de las autoridades locales, en particular los difundidos por la agencia estatal de noticias WAM y el Ministerio del Interior de los EAU. En caso de alerta, se recomienda seguir oportunamente las instrucciones de las autoridades emiratíes y protegerse en zonas seguras en el interior de los edificios, lejos de las ventanas. Para recibir orientación en caso de emergencia, comunicarse a la Embajada de México a alguno de los siguientes teléfonos: +971 2 511 9900 o al +971 50 454 0273.” EMBAJADA DE MÉXICO EN LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, "ATENCIÓN A CONTEXTO", S.N.E., Abu Dhabi, 2022, [en línea] https://portales.sre.gob.mx/guiadelviajero/index.php?option=com_content&view=article&id=322&catid=103 Fecha de consulta: 5 de junio de 2023.

3.3.1.4 Denuncias por violencia sexual en Emiratos Árabes Unidos

Como ya se explicó, los delitos sexuales en los que el agresor conoce a la víctima y además tuvieron lugar en un espacio que implicó la convivencia con un hombre con el que no hay un vínculo matrimonial y de parentesco complejizan su denuncia por ubicar a la víctima también en una conducta tipificada por la *Sharía*, normatividad primaria en los Emiratos Árabes Unidos en el ámbito civil. Si bien el país publicó desde el 2021 una serie de reformas legales que destipifican la convivencia de personas del sexo opuesto sin estar casadas, en la práctica aún es muy difícil presentar una denuncia por agresión sexual si el agresor se encontraba en el lugar de residencia de la víctima con el consentimiento de esta, situación que se presentó al menos en un par de ocasiones en la adscripción.

Como parte del protocolo de atención, se le preguntó a la víctima si se encontraba a salvo, en un lugar seguro y libre de violencia y si deseaba asistencia y asesoría legal en caso de querer presentar una denuncia, para asegurar no ubicarse en una situación de quebrantamiento de la ley o para regresar a México. Sin embargo, las víctimas no parecen haberse decidido actuar legalmente en ninguno de los casos que se conocieron durante el periodo de estudio, probablemente por entender que tanto el desarrollo de los hechos como la normatividad local no les era favorable.

A este respecto, y para garantizar el derecho de la víctima a una zona segura de violencia, no obstante, es menester que la Embajada prospectivamente explore convenios de colaboración con instituciones y albergues para mujeres

que son víctima de violencia y desarrollar aún más formas específicas de abordar este tipo de situaciones con abogados especializados.

3.3.1.5 Denuncias por retención ilícita de pasaportes a cargo de empleadores en los Emiratos Árabes Unidos

Los Emiratos Árabes Unidos poseen sin duda una economía dinámica, próspera y de oportunidades laborales que atraen a miles de expatriados de todo el mundo. Desafortunadamente, la experiencia del reporte de casos de abusos laborales en el sector de la hospitalidad da cuenta también de un entorno laboral predatorio, no debidamente regulado y sin mecanismos de justicia laboral que permitan a los empleados reclamar derechos y pago de indemnizaciones de forma expedita cuando ocurren arbitrariedades.

Una experiencia recurrente reportada en varios casos de protección consular del ámbito laboral es una muy perversa práctica⁶⁰⁶ de retener el pasaporte del empleado como una medida disuasiva para salir del país antes del periodo de prueba o de que termine la comisión de su empleo,⁶⁰⁷ especialmente en el sector de la hospitalidad. En los múltiples casos que se reportaron y que afortunadamente no se extendieron más allá de la primera gestión de respuesta de la Embajada, cuando algún connacional se presentó o escribió para solicitar asistencia consular en la relación con su empleador, la Sección Consular de la Embajada de México le preparó una carta en inglés que pudiera mostrar al empleador en la que se señalaba el carácter ilícito de la retención

⁶⁰⁶ E ilegal a la luz de la normatividad nacional e internacional de pasaportes.

⁶⁰⁷ Y que a simple vista se trata de una medida esclavista o patrimonialista en la relación con el trabajador, que no toma en cuenta la relación laboral desde una perspectiva de dignidad, libertad y derechos humanos del trabajador. En un país donde solamente el 10 por ciento de la población local y 90 por ciento restantes son trabajadores expatriados, principalmente en los sectores de la construcción y servicios domésticos se comenten recurrentemente injusticias y arbitrariedades.

del pasaporte de su titular,⁶⁰⁸ de acuerdo con la legislación nacional e internacional y la normatividad laboral de los Emiratos Árabes Unidos,⁶⁰⁹ y que se le asistiría legalmente para presentar una denuncia laboral ante el Ministerio de Emiratización y Recursos Humanos o inclusive penalmente.

En la gran mayoría de los casos los pasaportes fueron restituidos con la presentación de esta carta ante el departamento de recursos humanos y la restitución fue realizada luego de que la empresa diera de baja la visa correspondiente ante las autoridades migratorias.

En otros casos, no obstante, la situación fue mucho más compleja cuando los trabajadores que reportaron esta práctica iniciaron una relación laboral sin que el empleador tramitase la visa de trabajo, conducta tipificada por las leyes de los Emiratos Árabes Unidos y que impone sanciones monetarias tan fuertes para los empleados como para los empleadores. En estos casos, se recomendó siempre a los empleados exigir el alta de su visa a cargo del empleador y en caso contrario rescindir la relación laboral, explicando desde luego que la retención de pasaporte es una conducta tipificada y que se podría asistir en la denuncia del empleador ante las autoridades.⁶¹⁰

Este ámbito es sin duda una ventana de oportunidad para reforzar la protección preventiva con la difusión de información legal a las comunidades

⁶⁰⁸ Al ser éste propiedad del Estado mexicano y que sólo puede ser resguardo por su titular.

⁶⁰⁹ Que sin embargo no sancionan efectivamente a las empresas que incurren en estas prácticas.

⁶¹⁰ En algunas ocasiones con la presentación de cartas similares a la señalada en el párrafo anterior y frecuentemente con la comunicación del personal de protección con los empleadores. La solución de estos casos desde luego fue más compleja porque al no haber relación laboral establecida formalmente en un contrato y un documento migratorio que permitiera la legal estancia, hubo incurrimento del trabajador en una conducta ilícita en la normatividad local y en estos casos es más fácil para el empleador deslindarse de la responsabilidad del pago de finiquito o del pasaje de repatriación. En estos casos, los connacionales tuvieron que recurrir a relaciones familiares o amistades, y en muy contadas ocasiones, alrededor de tres casos, a la Embajada de México para solicitar ayuda para repatriación con pasajes aéreos aprobados por la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, después de realizar el protocolo de investigación socioeconómica con la entrevista de los familiares en México.

de expatriados mexicanos e interesados en sus páginas de internet y redes sociales, para evitar caer en estos círculos viciosos que permite la normatividad y reforzar la atención legal de los casos con base en la relación con los abogados consultores de la Embajada de México.

3.3.1.6 Caso del ámbito penal por homicidio

En el transcurso del año 2019, la Embajada de México recibió una llamada telefónica del Departamento de Extranjería del Ministerio de Asuntos Exteriores para informar⁶¹¹ que un ciudadano mexicano en un altercado con un colega, ambos en estado de ebriedad, acabó con la vida de su colega, también mexicano, de un fulminante y fatal golpe.⁶¹² Gracias al ejercicio de la notificación consular, la Embajada pudo estar presente en las audiencias del connacional.⁶¹³ La Corte de Dubái, tras la realización de la averiguación forense y el desarrollo del procedimiento penal del caso determinó que en este el connacional fue responsable del delito de homicidio imprudencial, es decir, responsable de la causa la muerte de su colega sin dolo o intención pero si imprudencia, por lo que impuso una sentencia de tres años de prisión y deportación.⁶¹⁴

⁶¹¹ En la memoria del autor de esta tesis como funcionario adscrito al área de protección en los Emiratos Árabes Unidos, esta fue la única que vez que el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional realizó el ejercicio de la debida notificación consular prevista en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, probablemente por la gravedad del crimen, pese a que dicho país no suscribe dicho ordenamiento como ya se explicó, principalmente debido al hecho que los Emiratos Árabes Unidos no existían como país en 1963, año de su promulgación, además de poseer un sistema legal dualista.

⁶¹² Posteriormente se supo que antes de desempeñarse como técnico de iluminación, trabajo que realizaba temporalmente en Dubái para un conocido parque de exposiciones, el connacional había sido boxeador profesional, por lo que sin duda el estado de ebriedad en el que se encontraba no permitió usar su juicio

⁶¹³ Salvo en la que se dictó sentencia, debido a la falta de notificación oportuna por parte de la Corte de Dubai.

⁶¹⁴ Y en opinión del autor de la tesis, fue una sentencia menor comparada con aquella que habría recibido si el homicidio hubiese sido cometido con dolo o inclusive sin la víctima hubiese sido de origen emiratí.

En este caso la atención de la Embajada se concentró en asegurar que el indiciado tuviera acceso al debido proceso y un abogado de oficio⁶¹⁵ durante el procedimiento penal, por tratarse de un delito que en la *Sharía* si es susceptible de pena de muerte.⁶¹⁶ Una vez iniciada la ejecución de la sentencia, la Embajada veló el estado de salud del connacional y la fecha de su deportación una vez llegado el término de la sentencia en prisión.⁶¹⁷

3.3.1.7. Caso de repatriación de mexicanos en el Kurdistán iraquí

Como ya se mencionó previamente, las tensiones y problemas geopolíticos e interétnicos que recurrentemente surgen tanto al interior como entre los países de Medio Oriente estuvieron presentes en el origen de este caso de protección. A principios del año 2017, cuando tuvo lugar un referéndum en la Provincia Autónoma del Kurdistán Iraquí para su independencia de Iraq, como una medida cautelar, las autoridades iraquíes decidieron cerrar las fronteras terrestres que esta región posee al norte del país, pero también el tráfico aéreo de la provincia.

En el citado contexto, un grupo de cuatro mexicanos miembros de una Organización No Gubernamental que monitoreaba los desarrollos relacionados con el referéndum iraquí región solicitó a la Embajada de México

⁶¹⁵ En virtud del alto costo de los honorarios de un abogado penalista en los Emiratos Árabes Unidos, se solicitó la cotización del abogado consultor de la Embajada de México, pero la familia declaró no estar en posibilidades de cubrirla.

⁶¹⁶ Aunque en opinión del autor de la tesis es muy raro conocer de casos penales en los Emiratos Árabes Unidos donde se imponga la pena de muerte, según la normatividad penal en los Emiratos Árabes Unidos la pena de muerte sí se puede aplicar como castigo capital por delitos como el homicidio, traición y espionaje, robo agravado, terrorismo, sodomía, homosexualidad y narcotráfico. *Cfr.* EMBAJADA DE CANADÁ EN LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “*An Overview of the Criminal Law System in the United Arab Emirates*” [en línea] <https://travel.gc.ca/travelling/advisories/uae/criminal-law-system>, Fecha de consulta: 6 de junio de 2023.

⁶¹⁷ Si bien en este caso las visitas consulares presenciales a la cárcel no pudieron realizarse en virtud del cierre de Cárcel Central de Dubái a las visitas por el protocolo de seguridad sanitaria que se activó, durante más de dos años, por el desarrollo del pandemia del COVID-19. Esto se hizo de manera telefónica.

en los Emiratos Árabes Unidos, concurrente ante este país, asistirle para poder salir de Iraq y evitar permanecer en su territorio en caso de un escalamiento de las tensiones que suscitó el referéndum.

La Embajada de México, al no contar con oficinas consulares o cónsul honorario en Iraq, tuvo que solicitar el apoyo de otro país latinoamericano para asistir a los connacionales en su salida del país. Tras la reanudación de vuelos en la provincia del Kurdistán y la capital iraquí al cabo de unos días, el personal consular de la Embajada de dicho país en Iraq asistió de buena voluntad a los ciudadanos mexicanos a embarcarse en un vuelo doméstico hacia Bagdad y recibir apoyo logístico y migratorio en el Aeropuerto para tomar un vuelo de regreso a México desde dicha ciudad.

La experiencia que deja este caso es que, gracias a las buenas relaciones con otras embajadas y participación en grupos de apoyo e inteligencia consular con otros países, las Embajadas pueden asistir a mexicanos de forma remota en países donde no tienen concurrencia o cónsul honorario. Con estas gestiones, buenos oficios diplomáticos y la buena voluntad del personal de la Embajada que facilitó la ayuda, los pasajeros pudieron regresar a salvo a México. Por esa razón, en el siguiente capítulo se propondrá incorporar esta práctica en un acuerdo de cooperación consular.

3.4 Qatar

México y Qatar establecieron relaciones diplomáticas en 1975 y ambos países abrieron Embajadas en el 2014 en sus respectivas capitales, en el marco de la celebración del 40 aniversario de relaciones diplomáticas.⁶¹⁸ La Embajada

⁶¹⁸ EMBAJADA DE QATAR EN MÉXICO, “Acerca de la Embajada” México, 2022, [en línea] <https://mexico.embassy.qa/es/la-embajada/acerca-de-la->

de México en dicho país tiene en su registro consular aproximadamente 600 personas residentes hacia finales del 2022. El perfil ocupacional de la población se concentra en el sector de la aviación y tripulación de vuelo, petróleo y gas, hotelería y turismo. A continuación, se presenta la relación estadística del total de casos registrados por la Embajada de México en Qatar para el periodo estudiado.

Tabla 3.10 Casos de Protección en los Qatar 2012-2022

| Casos de Protección en los Qatar 2012-2022 | | |
|---|---------------|-------------------|
| Ámbito | Número | Porcentaje |
| MIGRATORIO | 42 | 48.28% |
| ADMINISTRATIVO | 24 | 27.59% |
| PENAL | 16 | 18.39% |
| CIVIL | 2 | 2.30% |
| DERECHOS HUMANOS | 2 | 2.30% |
| LABORAL | 1 | 1.15% |
| Total | 87 | 100.00% |
| Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en el "Sistema de Protección Consular," Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] https://spc.sre.gob.mx | | |

La tabla 3.7 muestra el grueso de los casos de protección se presenta en el ámbito migratorio y administrativo, pero debe señalarse que son casos temporales que se dieron de forma excepcional por la alta presencia de personas mexicanas durante la Copa Mundial de la FIFA en Qatar, entre noviembre y diciembre de 2022. Baste mencionar que solo en los dos meses de la Copa Mundial se presentaron 65 de los 87 casos de protección que

embajada#:~:text=La%20embajada%20del%20Estado%20de,bilaterales%20entre%20los%20dos%20pa%C3%ADses%20. Fecha de consulta: 9 de diciembre de 2022.

registraron por esa Embajada,⁶¹⁹ la gran mayoría del ámbito migratorio y administrativo, por pérdidas de pasaporte y reposición de documento de viaje, hospitalizaciones e infracciones administrativas menores.

Fuera del ámbito civil y administrativo, los ámbitos más recurrentes en orden descendente fueron el ámbito penal con 16 casos; el ámbito civil con 2 casos, derechos humanos con 2 casos; y solo un caso del ámbito laboral.

El grueso de los casos del ámbito penal se suscitó durante la Copa Mundial de Qatar. Los motivos de las detenciones fueron por reventa de boletos para partidos del Mundial, proscrito por la FIFA y el código penal local; estado de ebriedad en público; y detención preventiva por riñas y altercados menores en bares e inmediaciones estadios durante los partidos de México.

En el ámbito civil los casos de protección se suscitaron por detenciones por filmar en lugares prohibidos, en los cuales no se pudo demostrar la culpa y los solicitantes fueron liberados.

Fuera de la temporalidad del Mundial de Fútbol en Qatar, en el ámbito de los derechos humanos, un residente mexicano fue detenido y se le informó que sería detenido por el cargo de “relaciones fuera del matrimonio con una persona del mismo sexo.” El connacional fue interrogado en inglés, sin asistencia de un intérprete, y forzado a firmar su declaración en idioma árabe, lo que comprometió el debido proceso, además de las contravenciones correspondientes a la normatividad internacional de derechos humanos.

En materia laboral, se conoció solamente una queja presentada por un connacional en la que se informó sobre presuntos malos tratos y abuso

⁶¹⁹ Y el periodo de la muestra comprende hasta el último día de la Copa Mundial de la FIDA 2022.

psicológico que recibía de su empleador. La tabla 3.8 sugiere que más de la mitad de los casos de protección registrados entre el 2012 y 2022, 66 de un total de 87 casos, correspondieron a asuntos del ámbito administrativo y migratorio.⁶²⁰

Tabla 3.11 Ámbito y temas específicos de los casos de protección en Qatar 2012-2022

| Ámbito y temas específicos de los casos de protección en Qatar 2012-2022 | | |
|---|--------------|-------------------|
| Ámbito y tema específico | Casos | Porcentaje |
| MIGRATORIO | 42 | 48.28% |
| otros casos del ámbito migratorio | 42 | 48.28% |
| ADMINISTRATIVO | 24 | 27.59% |
| apoyo económico a mexicanos en situación de indigencia y otros (consulado vs persona) | 4 | 4.60% |
| hospitalizados | 2 | 2.30% |
| localización de personas | 1 | 1.15% |
| otros casos del ámbito administrativo | 16 | 18.39% |
| recuperación de pertenencias | 1 | 1.15% |
| PENAL | 16 | 18.39% |
| agresión / agresión agravada | 4 | 4.60% |
| alteración del orden público | 3 | 3.45% |
| delitos menores y/o faltas administrativas | 4 | 4.60% |
| fraude | 1 | 1.15% |
| orientación general sobre asuntos penales | 1 | 1.15% |
| robo | 3 | 3.45% |
| CIVIL | 2 | 2.30% |
| otros casos del ámbito civil | 1 | 1.15% |
| personas víctimas de delito, agredidas y/o lesionadas por particulares | 1 | 1.15% |
| DERECHOS HUMANOS | 2 | 2.30% |
| otros casos de violación de derechos humanos por autoridades | 2 | 2.30% |
| LABORAL | 1 | 1.15% |
| orientación general y/o otros casos del ámbito laboral | 1 | 1.15% |
| Total | 87 | 100.00% |
| Fuente: Sistema de Protección Consular, Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] https://spc.sre.gob.mx | | |

⁶²⁰ Que como ya se indicó, corresponden a una serie de problemáticas de baja intensidad como reposición de pasaportes vencidos o extraviados, asistencia y orientación general en trámites migratorios.

Solamente se presentan cuatro casos del ámbito penal, uno del ámbito civil, uno de derechos humanos y uno laboral que respectivamente se describen en un siguiente apartado.

Merece una mención especial la importante articulación de una estrategia para la atención de mexicanos que asistieron a la Copa Mundial de Fútbol de 2022 por tratarse de la operación más importante de atención y protección consular preventiva jamás desplegada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, por tratarse de la mayor concentración de mexicanos en un país árabe musulmán, lo que naturalmente suscitó la preocupación de dicha dependencia en instrumentar un despliegue de información y atención consular eficaz durante dicho evento deportivo, con base en la experiencia de otras copas mundiales del fútbol pero también de la anticipación de algunos problemas relacionados con el desconocimiento de los mexicanos del código de conducta en los países musulmanes del Golfo Árabe.

Según la Secretaría de Relaciones Exteriores, la presencia de mexicanos probablemente alcanzó aproximadamente 80,000 personas,⁶²¹ y fue la presencia de mexicanos más importante en la historia en un país de Medio Oriente.

Ello abrió una oportunidad para el conocimiento de los connacionales de la cultura y tradiciones de esta región del Medio Oriente, pero también representó un reto de protección preventiva para asegurar que su estancia transcurriera en las mejores condiciones, sin ningún percance, y con pleno

⁶²¹ *Cfr.*, EMBAJADOR LUIS ALFONSO DE ALBA, “entrevista concedida al programa de radio el ‘derecho internacional en sus relaciones públicas y privadas’,” Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 4 de noviembre de 2022.

conocimiento y respeto a las leyes y costumbres locales, muy diferentes, y que exigían que el público aficionado mexicano estuviera debidamente informado.⁶²² Como antecedente y quizás fundamento de esta preocupación desde luego estuvieron algunos de los casos de protección reportados en esta región y posiblemente un caso de muy alta visibilidad relacionado con violencia sexual que trascendió en los medios de comunicación pero también con el desconocimiento de la titular del caso de la normatividad penal⁶²³ y de la titular de un caso que se presentó meses antes de la justa deportiva en la adscripción.⁶²⁴

En virtud de la necesidad de que el Estado mexicano contara con programas de asistencia consular extraordinarios a mexicanos en Qatar por el Mundial de Fútbol de Qatar, el 15 de agosto de 2022 el Canciller Marcelo Ebrard Casaubon presentó en la Secretaría de Relaciones Exteriores la Estrategia del Gobierno de México para informar, proteger y acompañar a las y los connacionales que asistirán a la Copa Mundial de Fútbol en noviembre próximo. A raíz de dicha estrategia, las Embajadas del Golfo árabe tuvieron instrucciones de actualizar sus campañas de protección preventiva y Guías del Viajero, invitando a las y los asistentes aficionados a revisarlas para poder

⁶²² *Cfr.*, EMBAJADOR LUIS ALFONSO DE ALBA, “entrevista concedida al programa de radio el ‘derecho internacional en sus relaciones públicas y privadas’” *Op. Cit.*, sin página.

⁶²³ Y cuyo desconocimiento no implica el deslindamiento de responsabilidad.

⁶²⁴ De una ciudadana mexicana que reportó ser víctima de una agresión física y sexual por parte de un amigo de nacionalidad colombiana, y a quien se le acompañó al hospital para hacer un reporte médico antes de acudir a la policía y advertirle que denunciar haber tenido relaciones sexuales con el agresor sin estar casados constituiría un delito bajo las leyes de Qatar, consejo que desestimó y naturalmente fue detenida por tratarse de una conducta castigada por la *Sharía*, fuente primaria de la legislación en Qatar. El agresor en su defensa declaró que tuvieron una relación sentimental y relaciones íntimas, con consecuencias negativas para la víctima. La connacional pudo ser liberada gracias a gestiones diplomáticas de alto nivel, aunque ante los medios declaró no haber sido debidamente asistida por la Embajada, con la debida empatía y enfoque de género, cosa que no fue así de acuerdo a la evidencia provista en el expediente del caso y la narración de los funcionarios consulares.

conocer los principales aspectos sobre las pautas de conducta locales y respetar las normas y costumbres locales.⁶²⁵

A nivel administrativo, la estrategia estuvo a cargo de la Dirección Ejecutiva de Estrategia y Diplomacia Pública de la Secretaría de Relaciones Exteriores como instancia coordinadora, pero participaron también diversas instancias de la dependencia como la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, la Coordinación Ejecutiva del Consejo Técnico de Diplomacia y Cooperación Deportiva, la Embajada de México en Qatar, la Dirección General Protección Consular y Planeación Estratégica, y la Dirección General de Comunicación Social.⁶²⁶

La estrategia para brindar asistencia a los connacionales que asisten al Mundial consistió en dos etapas. La primera fue una campaña preventiva para las personas mexicanas antes de realizar su viaje, que brindara información sobre planeación, requerimientos para ingresar al país y recomendaciones sobre usos y costumbres en la región, así como sustancias y productos prohibidos. Algunos de los instrumentos más relevantes en esta primera etapa fueron la actualización constante de la Guía del Viajero en la Embajada de Qatar y todas las Embajadas de la Región del Golfo, y la invitación a los aficionados a registrarse en el Sistema de Registro para Mexicanos en el Exterior, si bien son plataformas de información y registro usadas de forma voluntaria por los ciudadanos.⁶²⁷

⁶²⁵ *Cfr.*, EMBAJADOR LUIS ALFONSO DE ALBA, "entrevista concedida al programa de radio el 'derecho internacional en sus relaciones públicas y privadas'," *Op. Cit.*, *sín* página

⁶²⁶ *Ídem.*

⁶²⁷ El Sistema de Registro para Mexicanos en el Exterior, mejor conocido como SIRME, tiene como propósito facilitar la comunicación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y sus connacionales en el exterior. A través de este sistema de registro voluntario las personas mexicanas registradas pueden

La segunda etapa fue la apertura del Centro México Qatar, espacio que contó con un equipo multidisciplinario de diversas áreas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Guardia Nacional, entre otras dependencias federales, para apoyar a las y los connacionales en territorio qatarí y fungir como apoyo a la Embajada de México en ese país durante la justa deportiva. El Centro operó del 15 de noviembre al 21 de diciembre del 2022 y proveyó de información, asistencia y servicios consulares a las personas mexicanas que lo solicitaron.⁶²⁸

3.4.1 Casos de protección y asistencia consular más notables

A continuación, se relata lo relativo a los casos de protección más visibles en Qatar.

3.4.1.1 QAT00001 Caída del sistema Hayya Card y anulación de visas de entrada Hayya Card

Los primeros casos de asistencia consular,⁶²⁹ ocurridos en la antesala del partido inaugural de la Copa Mundial de Fútbol en Qatar cuando un grupo de alrededor de 15 mexicanos perdió el derecho de ingreso a Qatar y sus boletos a los partidos reservados para la justa deportiva debido a una caída del sistema *Hayya* que las autoridades Qataríes montaron en coordinación con la Asociación Internacional de Fútbol,⁶³⁰ autoridad expedidora de documentos

recibir información puntual para evitar encontrarse en condiciones adversas al viajar, realizar estancias o residir en el extranjero.

⁶²⁸ Se esperaba que con esta estrategia de información y protección preventiva la incidencia de los casos se redujera hasta en un 80 por ciento, según la conferencia de prensa realizada a ese respecto por el Canciller Marcelo Ebrard Casaubon. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Estamos listos para el mundial de Qatar” [en línea] <https://www.gob.mx/sre/articulos/estamos-listos-para-el-mundial-qatar-2022-ebrard-311422?idiom=es>, Fecha de consulta: 8 de junio de 2023.

⁶²⁹ Y no propiamente protección porque se trataron de peticiones de orientación y transmisión de quejas a las autoridades qataríes que no requirieron su registro en el Sistema de Protección Consular.

⁶³⁰ A pesar de que los mexicanos se beneficiaron de un acuerdo de supresión de visa bilateral desde el 2018, para el Mundial de Qatar todos los extranjeros necesitaron obligatoriamente como requisito de

de ingreso y control migratorio durante el evento deportivo. Dicha caída produjo la cancelación de las visas de ingreso del grupo en comento. En consecuencia, la Embajada de México en Qatar y otras Embajadas en la región de Medio Oriente, principalmente los Emiratos Árabes Unidos⁶³¹ recibieron al menos 15 casos de asistencia de personas a las que les fue negado el ingreso a Qatar, tanto en Doha como al momento de abordar el tramo hacia esta capital desde los Emiratos Árabes Unidos.

Ante esta situación, la Embajada asistió a los connacionales con información que les permitiera tomar en mejores condiciones la decisión de esperar o regresar a su lugar de origen,⁶³² así como a tomar nota de las quejas de los connacionales para hacerlo del conocimiento de las autoridades organizadoras. Lo más trascendente para efectos de la asistencia consular fue que algunas aerolíneas confiscaron los pasaportes de sus titulares, como una medida de control por asumirlo como un rechazo migratorio,⁶³³ acto en el que se aconsejó a los connacionales presentar queja e inclusive reporte policial en los aeropuertos donde ocurrieron los rechazos migratorios, al ser el pasaporte propiedad del Estado mexicano, que exige su resguardo en manos del titular del documento.⁶³⁴

Valga la pena documentar anecdóticamente, como caso de asistencia y apoyo psicológico el caso de una señora mexicana que viajó con su marido a Qatar

entrada una Hayya Card, documento que fue una especie de visa de entrada al país durante la justa deportiva.

⁶³¹ Por ser el primer punto de conexión aérea y hospedaje en la zona, al contar Qatar con opciones de hospedaje mucho más limitadas que las ciudades de Dubai y Abu Dhabi combinadas.

⁶³² Principalmente el número de asistencia telefónica y correo de atención Hayya Card de Qatar, la única instancia autorizada para la emisión de dichos documentos de viaje y boletos para los partidos.

⁶³³ Como sucede con personas que no tenían visa o peor aún tienen antecedentes en Interpol, lo que evidentemente no era el caso, pues el rechazo se debió simplemente a un error del sistema Hayya.

⁶³⁴ Y en algunos casos, el autor tuvo conocimiento de la entrega de cartas dirigidas a los ciudadanos afectados para mostrarlas al personal de las aerolíneas y la policía, para su restitución inmediata.

y al ubicarse en este grupo, el sistema Hayya Card,⁶³⁵ canceló este documento de viaje, por lo que la aerolínea de conexión en Dubai le negó la posibilidad de abordar el avión. La señora pidió ayuda para regresar a México o encontrar hospedaje en los Emiratos Árabes Unidos, tras informar "...mi marido me abandonó en el aeropuerto y se fue al Mundial,"⁶³⁶ toda vez que la Hayya Card de este último si fue validada por el sistema migratorio.⁶³⁷ La Embajada de México en Abu Dhabi ayudó a la señora, por medio de la comunicación con su hijo, para proporcionar los números de contacto y asistencia Hayya Card.

Por último, tanto el Centro de México en Qatar como el consulado móvil que se estableció en Dubái para atender a los afectados por pérdidas de pasaporte⁶³⁸ y otros problemas administrativos y migratorios recurrentes durante este tipo de justas deportivas⁶³⁹ no trascendió mucho más allá de los pasaportes extraviados reportados y que fueron restituidos con toda oportunidad para el retorno de los connacionales a su país o lugar de residencia de forma segura.⁶⁴⁰

⁶³⁵ La instancia establecida por la FIFA para entregar visas de ingreso a Qatar durante el mundial y boletos para partidos de la justa deportiva.

⁶³⁶ Declaración que obtuvo directamente el autor de esta tesis mientras estuvo adscrito al consulado móvil en Dubái que se estableció entre los meses de noviembre y diciembre en dicha ciudad.

⁶³⁷ Y es así, como anecdóticamente también, se documenta un caso de cierta violencia de género entre nuestros connacionales al haber decidido el marido subirse al avión y ver los partidos antes que preocuparse por la situación y seguridad de su esposa.

⁶³⁸ El problema más recurrente de protección en los mundiales de fútbol, que ascendió a casi 200 pasaportes en la Copa Mundial anterior.

⁶³⁹ Como fraudes por emisión de boletos falsos, preguntas por pérdida de vuelos, casos de robo o pérdida de documentos y medios de pago, que resultaron en alrededor de 40 pasaportes extraviados en Qatar y aproximadamente una docena en el caso de personas mexicanas que pernoctaron en Dubái.

⁶⁴⁰ No así en Qatar, en donde el Centro México expidió alrededor de una cuarentena de pasaportes a personas mexicanas que extraviaron su documento de viaje durante la justa deportiva.

3.4.1.2 QAT000002 Otros casos del ámbito penal suscitados durante el Mundial de Futbol

En los últimos días del Mundial de Futbol Qatar 2022, una connacional dentro del perímetro del FIFA Fan Festival en el parque Al Bidda de Doha desobedeció a la policía local cuando ésta llamó a los asistentes a desalojar el área. La connacional, en lugar de seguir las instrucciones de los elementos de seguridad, comenzó a tomar fotos *selfies* que un policía le ordenó borrar por contener imágenes de elementos de las fuerzas policiales,⁶⁴¹ lo que resultó en una discusión con la connacional que escaló violentamente. La connacional abofeteó al policía qatarí, por lo que fue detenida y trasladada a la estación de policía.

El personal consular de la Embajada y el Centro México acudió a la estación policial a fin de tener acceso a la connacional y brindarle asistencia. Durante la visita, el personal fue informado que la connacional, quien dijo no acordarse de como ocurrió el incidente y sólo recordar haber discutido con un oficial qatarí; fue detenida y trasladada a un cuarto del centro de detención temporal, donde 4 policías mujeres la sometieron por la fuerza.

Según el relato de las autoridades, la connacional se habría resistido al arresto, por lo que fue sometida por policías mujeres y llevada a una estación de detención temporal, donde continuó forcejeando y golpeó a una de las agentes policiales con la rodilla. La estación policial que elaboró el reporte remitió el mismo a la oficina del fiscal público para posteriormente citar a la connacional a declarar, mediante video llamada.

⁶⁴¹ Conducta tipificada en la legislación penal de Qatar.

De acuerdo con la connacional, el interrogatorio se realizó con la asistencia de un intérprete provisto por la fiscalía, en idioma inglés e informó no recordar haber golpeado a los oficiales qataríes. Tras concluir el interrogatorio, la fiscalía le informó a la connacional sobre la decisión de mantenerla en detención durante cuatro días en el centro de detención de visitantes extranjeros por faltas cometidas durante la copa del mundo, de donde obtuvo la liberación al cuarto día.⁶⁴²

También en el ámbito penal, la Embajada dio de alta al menos nueve casos de mexicanos que fueron detenidos por agresiones y alteración del orden público en las inmediaciones de las instalaciones deportivas de los partidos de fútbol. Las detenciones ocurrieron en su mayoría durante los partidos de fútbol de entre la Selección Nacional contra Arabia Saudita y Argentina, respectivamente y que resultaron en agresiones verbales y físicas, algunas en estado de ebriedad.⁶⁴³ Las detenciones en estos casos fueron provisionales, de alrededor de un día, en los centros de detención que se establecieron ex profeso para el evento deportivo y no trascendieron más allá de esto. Igualmente en el ámbito penal, tres casos de protección se presentaron por personas que pidieron asistencia para presentar denuncias por robo de pertenencias.

En otro ámbito, administrativo por hospitalización, la Embajada de México recibió solicitud de asistencia consular y orientación de aproximadamente una docena de personas que fueron hospitalizadas por problemas y afecciones de

⁶⁴² Y se supo que pudo cambiar sin costo su pasaje aéreo para regresar a México.

⁶⁴³ Lo que es ya una conducta tipificada en los países musulmanes del Golfo, como se explicó anteriormente, pese a que durante la justa deportiva se dio un clima de mayor tolerancia por la visita de cientos de miles de extranjeros.

salud de mediana intensidad, afortunadamente ninguno caso de gravedad. En estos casos, la Embajada y el centro brindaron atención fungiendo como enlaces de comunicación con familiares en México, contactos y referencias de médicos y hospitales, así como comunicaciones con los seguros médicos en los casos en los que fue necesario y su repatriación a México de forma segura una vez que se obtuvo el alta médica.

En resumen, el desarrollo de los casos de protección en Qatar, la mayoría de ellos transcurridos durante la justa deportiva del 2022, dan cuenta de una incidencia de casos más del orden administrativo y migratorio que penal o de otra índole,⁶⁴⁴ y que de cierta manera no se alejan mucho de los casos de protección registrados en otras justas deportivas similares. El relativo bajo número de casos con respecto a otros mundiales de fútbol y sobre todo el corto periodo de detención de los casos del ámbito penal hablan de una buena gestión de protección preventiva de la Embajada de México en Qatar y el Centro México antes del evento y también durante su desarrollo.

No obstante, otros casos de protección del ámbito penal como el de la connacional que sufrió violencia sexual un año antes de la justa deportiva y que además fue detenida hablan de un entorno adverso para la defensa de las mujeres en caso de situación de violencia que exigen el fortalecimiento de protocolos de atención para este tipo de casos, idea que se retomará y desarrollará en el capítulo siguiente.

⁶⁴⁴ Si bien sí ocurrieron, como se documentó.

3.5 Kuwait

México y Kuwait establecieron relaciones diplomáticas en 1975. Mientras que Kuwait abrió su embajada en México en el 2010, México abrió la suya en reciprocidad un año después, en el 2011. Según el registro consular de la Embajada de México en Kuwait existen aproximadamente 148 personas mexicanas residentes en ese país. Los casos de protección consular ascienden únicamente a cinco, estadísticamente no significativos si se toma en cuenta la muestra de casi 200 casos del total, y son del ámbito administrativo y laboral, con tres y dos casos, respectivamente. Los temas de los casos administrativos remiten a un caso de hospitalización y asistencia general, dos personas varadas durante la pandemia tras el cierre del espacio aéreo y una repatriación de cadáver por fallecimiento, respectivamente. En materia laboral ambos casos remiten a la rescisión de contratos de trabajo, en un caso por razones desconocidas y en otro por retención ilícita de pasaporte,⁶⁴⁵ ambos resueltos favorablemente.

Tabla 3.12 Casos de protección en Kuwait

| Casos de protección en Kuwait | | |
|-------------------------------|----------|----------------|
| Ámbito | Número | Porcentaje |
| ADMINISTRATIVO | 3 | 60.00% |
| LABORAL | 2 | 40.00% |
| Total | 5 | 100.00% |

Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en el "Sistema de Protección Consular," Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea] <https://spc.sre.gob.mx>

⁶⁴⁵ En este caso se trató de un sobrecargo de la aerolínea Qatar Airways residente en Kuwait, empresa que le retuvo su pasaporte y no le permitió salir del país en. La titular reportó a la Embajada contar con vacaciones autorizadas para ir a la Ciudad de México, no obstante, la empresa no le permitió salir con el argumento de que ya no regresaría a dicho país para cumplir con sus compromisos laborales. La Embajada asistió a la connacional en la mediación con ante la empresa y el asunto se resolvió satisfactoriamente según el relato de la connacional

La revisión cuantitativa realizada en este capítulo, resumida en la tabla 3.9, permite concluir que, por frecuencia en el número de casos, los asuntos más comunes son del ámbito administrativo y migratorio. No obstante, es particularmente notable la complejidad de los casos que involucran violencia de género relacionadas con la predicción hipotética de esta tesis, pero también los del ámbito laboral en los que subyace un entorno laboral predatorio en ciertos sectores, con prácticas patrimonialistas y prácticamente esclavistas sobre las personas como la retención ilícita de pasaportes.

Es por esa razón que las propuestas jurídicas que deben desarrollarse en el próximo capítulo, además de cubrir la falta de protección que subyace en la frecuencia de los casos del ámbito administrativo y migratorio en los países del Golfo Árabe, debe ser robusta en la formulación de esquemas para la atención de casos en los ámbitos laboral y civil-familiar en donde se registra violencia de género. Si bien estos ámbitos no son los más frecuentes, si son de la mayor relevancia por su complejidad y la vulneración de derechos que el Estado mexicano debe proteger, así como por las prioridades de política exterior feminista y con enfoque de derechos humanos que persigue la política exterior de México.

Más allá de la preocupación y atención que generó para la Secretaría de Relaciones Exteriores el desarrollo de la Copa Mundial de Fútbol de Qatar por el alto número de mexicanos que se presentó por primera vez en un país árabe musulmán, es momento ahora de concentrarse en las soluciones jurídicas de fondo y más largo alcance a lo largo del tiempo que permita a las

embajadas de la región atender la problemática consular reportada en mejores condiciones y con mayores mecanismos de coordinación y seguimiento con las autoridades locales.

Capítulo 4. Propuestas jurídicas para fortalecer la protección consular de México en los países del Golfo Árabe

4.1 Reformas legales en materia de protección consular

A continuación, se plantea una serie de propuestas legales en materia de protección consular derivadas de los hallazgos en los capítulos anteriores. La idea subyacente es que la vastísima experiencia histórica y administrativa de la práctica consular desarrollada por el Estado mexicano presenta elementos muy útiles que podría integrar la legislación, principalmente los tipos de protección acuñados en la práctica consular mexicana, desde la protección preventiva hasta la diplomacia consular.

Si bien el estudio de la experiencia internacional del capítulo 1 sugiere que la normatividad consular es elección del legislador en cada país y su sistema legal y que no siempre es necesaria la transposición local de los instrumentos internacionales, en el caso de México existen conceptos distintivos y quizás únicos en el desarrollo de la práctica consular que valdría la pena incorporar en la legislación. Ello quizás serviría de referencia y ayuda para otros países con problemáticas consulares similares. Sin duda, ello contribuiría también a proporcionar mayor eficacia normativa y aumentar la exigibilidad de la protección consular como un derecho de los ciudadanos ante las unidades políticas y administrativas responsables.⁶⁴⁶

⁶⁴⁶ Y el autor de la tesis considera que, si bien una nueva ley no sería una panacea, permitiría ciertas ventajas, clarificaciones sobre funciones y el rescate de conceptos acuñados en la práctica consular mexicana.

En ese sentido, la creación de una “Ley General de Protección Consular” tendría que recoger los preceptos contenidos de forma dispersa en toda la legislación aplicable que se revisó. En particular, la ley tendría que incluir un apartado con definiciones precisas sobre protección que incluyan sus diferentes modalidades: preventiva, asistencia y protección consular, protección diplomática y diplomacia consular. Asimismo, valdría la pena que un proyecto de ley para consideración del Legislador⁶⁴⁷ incluya los elementos en las iniciativas de ley más relevantes en la materia que se han presentado en el Congreso de la Unión. Por último, se retomarán algunos elementos de la legislación de la Unión Europea por tratarse de la más desarrollada.

A continuación, se presenta un breve resumen de las iniciativas mexicanas que han intentado establecer una ley de protección y asistencia consular, para mejor referencia.⁶⁴⁸

4.1.1 Iniciativas de decreto que crean leyes de atención y protección a personas mexicanas en el exterior

Se identificaron dos iniciativas con proyecto de decreto presentadas en el Congreso de la Unión relativas a la creación de una ley de atención consular. La primera de ellas es la del exsenador Rabindranath Salazar Solorio durante LXII Legislatura del Congreso de la Unión “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior”⁶⁴⁹ en el año 2012. La segunda es la reciente “Iniciativa con proyecto

⁶⁴⁷ Ya sea que se trate del Ejecutivo o alguno de los diputados o senadores integrantes del poder Legislativo.

⁶⁴⁸ Y en virtud de que por motivos de espacio no se pudo realizar en los capítulos anteriores.

⁶⁴⁹ SENADOR RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO, “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior” LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión [En línea] <https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2013-04-04->

de decreto, por el que se crea la Ley General de Atención y Protección de Migrantes y sus Familias en Retorno al Territorio Nacional”⁶⁵⁰ del diputado Manuel Alejandro Robles Gómez, presentada en febrero de 2023. A continuación, se ofrece una revisión de ambas iniciativas y sus principales aportaciones a la agenda legislativa en materia consular.

4.1.2 Iniciativa de ley con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior”

Esta iniciativa tuvo la finalidad de:

...establecer los criterios generales que regulan las políticas de protección, apoyo y asistencia de los mexicanos en el extranjero por las Oficinas Consulares [...] definir los marcos de actuación de la representación del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país, que realiza funciones de carácter permanente, para la protección a los mexicanos que se encuentren bajo su circunscripción.⁶⁵¹

Asimismo, el legislador expuso que la política consular y el apoyo a los connacionales no debe agotarse únicamente en programas anuales, sino que se debe “...elevarlos a rango normativo y consolidando su existencia y naturaleza jurídica.”⁶⁵²

La siguiente tabla ofrece una relación de los artículos más novedosos y destacados de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior del exsenador Rabindranath Salazar Solorio durante LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión.

1/assets/documentos/Ini_Ley_Proteccion_Mexicanos_Extranjero.pdf. Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2023.

⁶⁵⁰ DIPUTADO MANUEL ALEJANDRO ROBLES GÓMEZ, “Iniciativa que expide la ley general de atención y protección de migrantes y sus familias en retorno a territorio nacional,” [En línea] <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>. Fecha de consulta: 29 de septiembre de 2023.

⁶⁵¹ SENADOR RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO, “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior,” Op. Cit., página 1

⁶⁵² *Ídem*.

| Tabla 4.1 Ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior, artículos destacados. | |
|---|---|
| Capítulo 1 | Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán las políticas de protección, apoyo y asistencia a las y los mexicanos en el extranjero por parte de las Oficinas Consulares. |
| Capítulo 2 | Artículo 6. Son obligaciones de las oficinas consulares: II. La protección de los intereses de México y los derechos de sus connacionales, 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 se requiera de un tipo de protección especial; |
| Capítulo 4 | Artículo 14. Los connacionales podrán recibir protección y asistencia consular a través de políticas, programas y acciones de atención a detenidos y realizar visitas a centros de detención migratoria. |
| | Artículo 15. Los consulados mexicanos deberán establecer mecanismos de participación en la repatriación de las y los enfermos mexicanos a hospitales en México, en los casos donde ya no es económica ni legalmente posible mantener al paciente en la institución extranjera. |
| | Artículo 18. Ante una situación de denuncia de salarios no pagados, la representación consular deberá brindar asesoría jurídica actuando como intermediario al llevar a cabo tanto gestiones extrajudiciales como judiciales que están encaminadas a recuperar los salarios no pagados. |
| Capítulo 6 | Artículo 25. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior es el órgano ejecutor y operativo del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el cual se integrará de la siguiente forma... |
| Capítulo 7 | Artículo 29. Los trámites y servicios que presten las oficinas consulares serán gratuitos y ningún funcionario consular podrá, por sí o a través de terceros, recibir, solicitar o condicionar sus servicios a cambio de un beneficio económico o en especie. |
| Fuente: Elaborado por el autor de la tesis con base en la iniciativa del SENADOR RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO, "con proyecto de decreto por el que se crea la ley de atención y protección de las y los mexicanos en el exterior," Op. Cit., páginas 1-18. | |

Pese a que la mayor parte del contenido la iniciativa citada se encontraba presente en diferentes ordenamientos del Servicio Exterior Mexicano en la fecha de su presentación, el proyecto tiene el mérito de poner en la agenda legislativa por primera vez la conveniencia de contar con un ordenamiento específico sobre protección y asistencia consular. Tiene el mérito adicional de elevar el estatus del Instituto de los Mexicanos en el Exterior como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores a órgano ejecutor

de un Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, así como mecanismos para la participación y coordinación con personas hospitalizadas y sus familiares en su repatriación a México, situación que a la fecha solo se encuentra prevista en la práctica administrativa y consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

No obstante, el planteamiento del artículo 18 relativo a la denuncia de salarios no pagados y la obligación de la representación consular de actuar como intermediario en procesos extrajudiciales como judiciales encaminadas a recuperar salarios no pagados resulta legalmente inviable en virtud de la legislación nacional e internacional en materia de protección consular.⁶⁵³

Pese a que la iniciativa no prosperó, es un antecedente importante y su estructuración podría inspirar otros proyectos legislativos que busquen atender problemáticas consulares actuales.

4.1.3 Iniciativa de ley con proyecto de decreto, por el que se crea la Ley General de Atención y Protección de Migrantes y sus Familias en Retorno al Territorio Nacional

Esta iniciativa responde a la "...necesidad existente de atender de forma amplia e integral, garantizando el ejercicio de los derechos humanos, a la comunidad migrante mexicana que, deciden o retornan al país, después de

⁶⁵³ La Secretaría de Relaciones Exteriores establece que: "Es importante que las y los funcionarios consulares tengan presente que los casos del ámbito laboral están siempre sujetos a la legislación local. Por ello, los instrumentos con los que cuentan los consulados para proteger los derechos laborales de las personas mexicanas en el exterior se encuentran suscritos a la misma; los asuntos laborales deben de resolverse ante los ministerios o Departamento del Trabajo del país receptor, conforme a los procedimientos establecidos por éstos. En este sentido, la relación con las autoridades locales resulta importante, al momento de solicitar asesoría o de ofrecer los buenos oficios del consulado en la resolución de un caso del ámbito laboral." SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, INSTITUTO MATÍAS ROMERO, Diplomado "Protección en el marco de la diplomacia consular" [en línea] <https://campusimr.sre.gob.mx/mod/lesson/view.php?id=6567&pageid=14281>. Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2023.

haber vivido en el extranjero.”⁶⁵⁴ El proyecto legislativo subraya que la “...atención que se brinde a las personas mexicanas en retorno deberá ser efectiva, expedita, simplificada, respetuosa e integral, en igualdad de condiciones al resto de los mexicanos.”⁶⁵⁵

La tabla que se presenta a continuación contiene un resumen de los artículos más destacados y novedosos en materia de protección consular.⁶⁵⁶

| Tabla 4.2 Elementos destacados Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se crea la Ley General de Atención y Protección de Migrantes y sus Familias en Retorno al Territorio Nacional | |
|--|---|
| Objeto y Ámbito de Aplicación de la Ley | Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto la reintegración de todos aquellos mexicanos, mexicanas y sus familias que retornen a territorio nacional después de haber residido en el extranjero, con independencia de su condición migratoria, para que puedan incorporarse en igualdad de condiciones al desarrollo económico, social, cultural, político, científico y demás ámbitos de la vida comunitaria que México ofrece a sus nacionales. |
| | Artículo 2. Son objeto de esta ley I. Establecer políticas públicas transversales en materia de atención y protección a migrantes de retorno y sus familias que faciliten y garanticen su desarrollo social, humano y su integración social a sus comunidades de origen. II. La generación e implementación de programas interinstitucionales y acciones que garanticen el acceso a sus derechos humanos. |
| | Artículo 4.- El ámbito de aplicación de la presente ley es el territorio nacional. El Gobierno de México, a través de las autoridades competentes, se obliga a realizar las gestiones necesarias para promover, impulsar y generar los incentivos y acciones que propicien la generación de condiciones dignas de vida que favorezcan el retorno de personas |
| Capítulo II Principios y Derechos de la Persona Migrante en Retorno | Artículo 6. La presente ley reconoce y se rige por los principios rectores siguientes: igualdad, respeto a la dignidad humana, no discriminación, inclusión, unión familiar, interés superior de la niñez, perspectiva de género y enfoque diferenciado, mismos que se deben aplicar de la manera más amplia posible en beneficio de la persona migrante mexicana en retorno y sus familias. Las personas migrantes en retorno y sus familias tienen derecho a ser tratados sin discriminación y con el debido respeto a sus derechos humanos, reconocimiento expedito a la nacionalidad mexicana, derecho a la identidad, trabajo, |

⁶⁵⁴ DIPUTADO MANUEL ALEJANDRO ROBLES GÓMEZ, “Iniciativa que expide la ley general de atención y protección de migrantes y sus familias en retorno a territorio nacional,” *Op. Cit.*, página 3.

⁶⁵⁵ *Ídem.*

⁶⁵⁶ No se consideran los preceptos y facultades que corresponden al ámbito de la política interna en la citada iniciativa de ley, esta tesis se ocupa sólo de la protección consular de las personas mexicanas en el exterior.

| | |
|---|---|
| <p>Capítulo II Principios y Derechos de la Persona Migrante en Retorno</p> | <p>educación, salud, vivienda. Los derechos previstos en esta ley se reconocen de manera enunciativa y no limitativa: Derecho a la vida; 2. Dignidad humana; 4. Pro-persona; 4. Personalidad jurídica; 5. Recibir un trato respetuoso, digno y de calidad por parte de las autoridades de todos los poderes y niveles de gobierno.</p> |
| | <p>Artículo 7.- Las Secretarías de Estado obligadas en la presente ley, deberán coordinarse a través del Consejo Coordinador de Retorno, para hacer cumplir las disposiciones que la presente ley les prescribe.</p> |
| | <p>Artículo 8. El Consejo Coordinador de Retorno es un órgano de coordinación interinstitucional sustentado en los principios de equidad social, diversidad, integralidad, territorialidad, democracia participativa, rendición de cuentas, transparencia y transversalidad.</p> |
| | <p>Artículo 12. Corresponde a la Secretaría de Gobernación, en materia de la presente ley a) Establecer las medidas adecuadas para agilizar el retorno y su inclusión a la vida del país;</p> |
| | <p>Artículo 15. la Secretaría de Relaciones Exteriores, en materia de esta ley, compete: a) Coordinar los esfuerzos del gobierno federal para promover, facilitar y agilizar la migración de personas mexicanas y sus familias que deseen retornar; b) Establecer las medidas y minimizar los requisitos exigidos a las personas mexicanas migrantes y sus familias que deseen retornar a territorio nacional; c) Establecer las medidas de protección a personas migrantes mexicanas y sus familias que van a regresar al territorio nacional a través de los consulados y minimizar los riesgos sobre la vida y la integridad de quienes van a transitar en retorno; d) Promover el empoderamiento de las personas mexicanas retornadas y sus familias a territorio nacional, y su acceso al libre tránsito gratuito en los transportes públicos, trámites de licencia de manejo y regularización de tarjeta de circulación por un año; e) Establecer las estrategias que aseguren el bienestar y el respeto de los derechos humanos y plena integración al desarrollo nacional de las personas mexicanas que estuvieron en detención y son retornadas a través del INM; y f) Coordinar con la SB, la SE y la SHCP para incorporar a las personas mexicanas retornadas a los programas sociales de gobierno.</p> |
| <p>Título Tercero Del Derecho a la Educación</p> | <p>Artículo 16. En materia de esta ley compete a la Secretaría de Salud a) Generar programas de asistencia social, servicios médicos y salubridad gratuitos entre las personas mexicanas retornadas y sus familias; b) Promover el conocimiento de los derechos en materia de salud entre las personas retornadas y sus familias y proporcionar asistencia psicológica a la comunidad migrante en retorno; y</p> |

| | |
|--|--|
| | c) Coadyuvar a la incorporación de la comunidad mexicana retornada al sistema de salud nacional. |
| Título Cuarto De la Homologación de Sentencias Extranjeras | Artículo 18.- Tratándose de migrantes mexicanos retornados que no cuenten con documentos expedidos por autoridad del Estado Mexicano, bastará con que presenten documentos expedidos por autoridades del país del que procedan, para que puedan inscribirse o inscribirá sus hijos en algún centro educativo mexicano. |
| | Artículo 22.- En lo relacionado con el registro civil, no será necesario acudir a las instancias jurisdiccionales para homologar sentencias extranjeras las cuales tendrán validez de pleno derecho: 1. En materia de los actos del registro civil, cualquier persona podrá solicitar a cualquier oficina del registro civil que se homologue alguna sentencia extranjera; 2. Para cumplir los requisitos de este artículo, no será necesario obtener un exhorto del extranjero. Solamente copias apostilladas de las sentencias extranjeras y una solicitud por escrito serán necesarias para cumplir con los requisitos de este artículo. |
| Fuente: Elaboración por el autor de la tesis con base en la iniciativa de ley del DIPUTADO MANUEL ALEJANDRO ROBLES GÓMEZ, "Iniciativa que expide la ley general de atención y protección de migrantes y sus familias en retorno a territorio nacional," <i>Op. Cit.</i> , páginas 1-12. | |

La iniciativa presenta elementos muy novedosos y pertinentes. Pese a que contiene preceptos y elementos que están fuera de la protección consular, por tratarse de personas en retorno al país que ya no son sujetos de derecho consular en territorio nacional, posee elementos muy valiosos que se pueden recuperar durante la fase de retorno desde el extranjero, que no están contenidas actualmente en la legislación y que son competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En primer lugar, la iniciativa tiene el mérito de hacer de la reintegración de las personas mexicanas y sus familias que retornan a territorio nacional su objeto, en el artículo 1º para incorporarse en igualdad de condiciones. También es pertinente la coordinación que se establece entre las Secretarías a través de un "Consejo Coordinador de Retorno," en el artículo 7º, para hacer cumplir las disposiciones que la iniciativa prescribe. Ello sería muy relevante para fortalecer, por ejemplo, la coordinación entre la Secretaría de Relaciones

Exteriores y la Secretaría de Salud en repatriación de personas mexicanas enfermas y hospitalizadas desde el exterior.

El artículo 12 es pertinente, pero en la opinión del autor de la tesis, valdría la pena incluir también a la Secretaría de Relaciones Exteriores como autoridad migratoria responsable en el proceso de repatriación. Esto se justifica en la práctica pues es la Secretaría de Relaciones Exteriores quien actualmente coordina la política de asistencia en repatriaciones de diferente tipo.

Los artículos 18 y 22 son inéditos y pertinentes pues eximen a las personas repatriadas de la obligación y a menudo costosa carga administrativa de legalización de documentos en materia civil y educativa. El objetivo es justamente ayudar a las personas en su proceso de reinserción.

En la medida de lo posible, se tratarán de incorporar los preceptos relativos a la protección consular descritos en párrafos anteriores en la propuesta de Ley de Protección Consular de esta tesis.

4.2 Propuesta de Iniciativa de Ley General de Protección Consular

Luego de la identificación de los elementos más valiosos de la práctica consular mexicana y los elementos más pertinentes en las últimas iniciativas de ley presentadas en el Congreso de la Unión, a continuación, se presenta un proyecto de iniciativa con un piso mínimo de todos los preceptos que debería contener una Ley General de Protección Consular, a la luz de las observaciones realizadas en este y capítulos anteriores, las iniciativas de ley citadas y la legislación internacional.

Como se vio, en el caso de México existe una paradójica situación normativa en la que el Estado detenta una de las legislaciones más detalladas y

avanzadas en materia de protección consular. En virtud de su vastísima experiencia consular, no obstante, conviene recuperar algunos de los conceptos acuñados en la práctica consular y administrativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, principalmente las diferentes categorías de protección consular, desde la protección preventiva hasta la diplomacia consular.

Se tomará también como base el contenido de las “normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior,”⁶⁵⁷ por tratarse de uno de los instrumentos normativos más exhaustivos y con prescripciones específicas en la materia, entre otros ordenamientos.⁶⁵⁸ La propuesta de ley se estructura en once capítulos y su contenido se resume a continuación.

⁶⁵⁷ Documento cuya elocuente, clara y exhaustiva introducción hace referencia a la importancia para México de todos los instrumentos internacionales en materia de protección consular y derechos humanos suscritos por el Estado mexicano, listados sin excepción entre las páginas 7 y 13, y que obligan a las autoridades consulares a observarlos y dice a la letra: “El Estado Mexicano tiene la misión de procurar la integridad física y jurídica de todos los individuos que se encuentren dentro de los límites de su territorio así como de sus nacionales que se encuentren en el exterior... Cuando el Estado Mexicano otorga protección consular a las personas mexicanas fuera del territorio nacional, desarrolla una de sus funciones, ejerce un derecho reconocido por la normatividad internacional a la que deben sujetarse las naciones que forman parte del orden jurídico internacional, y pone a prueba la imaginación y los recursos del Estado Mexicano para proteger a la amplia población de mexicanos residentes en el exterior.... En su acepción más amplia, la protección consular se entiende como el conjunto de acciones, gestiones, buenos oficios e intervenciones que realizan los funcionarios de las Representaciones en el exterior para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional y en apego a las leyes y reglamentos de cada país, los derechos e intereses de las personas mexicanas en el extranjero y atender sus demandas, en el marco de sus facultades y límites. Dichas acciones se pueden orientar a: Brindar asistencia consular; Vigilar que los derechos de las personas mexicanas en el exterior sean respetados; Evitar daños y perjuicios indebidos en sus personas o intereses; Evitar injusticias o arbitrariedades por parte de las autoridades extranjeras; y Evitar la persecución o discriminación por motivos de su origen nacional o cualquier otra causa.” Como ya se observó, no obstante, este es un ordenamiento que pese a su exhaustividad corresponde a una reglamentación de carácter administrativo, y que convendría explorar su elevación a rango de ley, con algunas adiciones establecidas de forma dispersa en otros decretos y estatutos, para efectos de su eficacia normativa SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES “Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior” *Op. Cit.*, páginas 5-6.

⁶⁵⁸ Señaladamente aquellos expuestos con anterioridad en el capítulo 1.

Capítulo 1. Marco jurídico Nacional e Internacional.

En este capítulo se debe establecer el papel de la Secretaría de Relaciones Exteriores como entidad coordinadora de la política de protección y asistencia consular del Estado mexicano, y también los principios generales de derechos humanos que regularán las políticas de protección, apoyo y asistencia de las personas mexicanas en el extranjero por las oficinas diplomáticas y consulares. Sería menester establecer la relación intrínseca entre los derechos humanos y la protección consular. Se sugiere enunciar como principios rectores el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la igualdad de trato, el respeto a la dignidad humana, la no discriminación, la inclusión, la unión familiar, el interés superior de la niñez y la perspectiva de género, mismos que se deben aplicar de la manera más amplia posible en beneficio de las personas mexicanas.

En esa virtud, en este apartado de la Ley se sugiere enunciar todos los instrumentos nacionales de derechos internacionales a los que se hace referencia en las “Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior” suscritos por el Estado mexicano, señaladamente:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos. (Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948) [...]
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. (18 de abril de 1961. Entrada en vigor el 24 de abril de 1964) [...]
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. (24 de abril de 1963) [...]
- Convención de la Habana sobre Agentes Consulares. (Publicado en el DOF el 3 de diciembre de 1930) [...]

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su protocolo. (Adopción y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en la Resolución 2200 A (XXI) [...]
- Convención Americana sobre Derechos Humanos y su protocolo. ("Protocolo de San Salvador". Publicado en el DOF el 1° de septiembre de 1998) [...]
- Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Fecha de entrada en vigor internacional: 01 de diciembre de 1983 - Fecha de firma: 25 de octubre de 1980 [...]
- Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. (29 de mayo de 1993. Entrada en vigor el 1° mayo de 1995) [...]
- Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores. (24 de mayo de 1984.
- Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores. -Aprobada en la fecha: 15 de julio de 1989.⁶⁵⁹

Capítulo 2 Definiciones

En este apartado sería pertinente agregar los conceptos de derechos humanos y protección consular acuñados por la práctica consular mexicana, como se desarrolló en el primer capítulo de esta tesis:

- **Derechos humanos.**

Son aquellos derechos inherentes a todas las personas, con independencia de su nacionalidad, género, origen étnico o nacional, color, religión, idioma, orientación sexual o cualquier otra condición, de conformidad con la Carta Internacional de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.⁶⁶⁰

- **Protección preventiva.** Como se expuso en el capítulo primero, es:

...la serie de acciones efectuadas por el gobierno mexicano para evitar que los mexicanos en el exterior afronten problemas con las autoridades extranjeras o en las comunidades por donde residan o transiten, así como para proteger su integridad física y la de sus bienes. Este tipo de protección es una actividad permanente de carácter informativo. Consiste en información que se proporciona a viajeros que por razones de estudio, trabajo o diversión viajan al

⁶⁵⁹ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES "Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior" *Op. Cit.*, páginas 5-6. Se propone la inclusión de todos los ordenamientos.

⁶⁶⁰ *Cfr.*, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, "¿Qué son los derechos humanos? *Op. Cit.* [en línea]

extranjero [...] Se compone de consejos prácticos, como los requisitos exigibles para viajar a ciertos países.⁶⁶¹

- **Asistencia consular:**

Las acciones de las embajadas y oficinas consulares para favorecer la permanencia de sus connacionales en su lugar de residencia que incluyen acciones de asesoramiento, orientación y gestiones administrativas con efectos en el Estado de origen y también de acciones realizadas frente a autoridades, instituciones o particulares en la circunscripción consular.⁶⁶²

- **Protección consular.** El conjunto de:

...acciones, gestiones, buenos oficios, mediación, conciliación que realizan las representaciones de México en el exterior para salvaguardar los intereses y pleno ejercicio de los derechos de los mexicanos en el extranjero, de conformidad con los principios del derecho internacional, las leyes y reglamentos del país en donde se solicita la protección y la legislación nacional. La protección consular incluye la posibilidad de presentar reclamos frente a las autoridades locales correspondientes, cuando sea necesario, a nombre o a favor del connacional cuyos intereses han sido afectados.⁶⁶³

- **Protección diplomática:**

La respuesta de un Estado, al más alto nivel, a la vulneración de los derechos jurídicos de sus nacionales. Se ejerce directamente ante el Gobierno del Estado de residencia por medio de acciones diplomáticas y de la acción judicial internacional. La protección diplomática se desplegará sólo cuando se hayan agotado todos los recursos internos disponibles en el Estado receptor, y las reclamaciones deberán fundarse en la violación de una norma internacional que se le deba al Estado que protege.⁶⁶⁴

- **Diplomacia consular.**

Se refiere a la yuxtaposición entre las funciones políticas de las autoridades políticas y la atención de casos del ámbito consular, principalmente la participación en negociaciones bilaterales o multilaterales sobre asuntos consulares y el establecimiento de alianzas estratégicas con actores locales, gubernamentales y privados para asegurar la protección consular.⁶⁶⁵

⁶⁶¹ PEDRAZA CORTÉS, Alejandro y Marisela Valdivia Rivera, “Prontuario de la práctica consular mexicana”, Op. Cit., páginas 209-210.

⁶⁶² Cfr, HERNANDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana,” *Op. Cit.*, página 21.

⁶⁶³ *Ibidem*, pagina 19.

⁶⁶⁴ *Ídem*.

⁶⁶⁵ Cfr, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, Curso del Instituto Matías Romero “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular, Módulo 1” *Op. Cit.* [en línea].

- **Seguridad humana.** El enfoque y marco metodológico propuesto por la Organización de las Naciones Unidas para:

...ayudar a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos, con respuestas centradas en las personas, exhaustivas, adaptadas a cada contexto y orientadas a la prevención que refuercen la protección y el empoderamiento de todas las personas.⁶⁶⁶

- **Desarrollo e integración comunitaria.**

El conjunto de acciones desplegadas por el Instituto de los Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores en coordinación con las Embajadas y oficinas consulares de México orientado a la promoción de estrategias, programas, recepción de propuestas y recomendaciones de las comunidades de mexicanos en el exterior, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a fortalecer sus vínculos con México y fomentar su integración en las sociedades en las que residen y se desenvuelven, en diferentes ámbitos.⁶⁶⁷

Capítulo 3. Supuestos de los casos de protección

En adición a la inclusión de todos los supuestos actualmente previstos por las normas de protección que se revisaron en el capítulo 1 de esta tesis,⁶⁶⁸ se sugiere añadir el principio "...dado que la protección consular depende siempre de situaciones concretas, la protección consular no debe limitarse a los casos específicamente mencionados en el presente ordenamiento."⁶⁶⁹

⁶⁶⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, "¿Qué es la seguridad humana? *Op. Cit.*, [en línea]. Traducción por el autor de la tesis.

⁶⁶⁷ *Cfr.*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Curso del Instituto Matías Romero "Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular, Módulo 1" *Op. Cit.* [en línea].

⁶⁶⁸ Como se vio, una plétora de supuestos en materia administrativa, migratoria, derechos humanos, penal, civil, laboral y violencia de género y atención de grupos vulnerables como niños y personas del colectivo *Lésbico, Gay, Bisexual, Transgénero e Intersexual*.

⁶⁶⁹ Sugerencia sustraída del CONSEJO EUROPEO, "DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO del 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. 2015," *Op. Cit.*, página 3.

Capítulo 4. Del registro de mexicanos en la adscripción diplomático-consular.

Se propone la obligatoriedad de contar con registros de información sobre mexicanos residentes y con estancia temporal en las diferentes adscripciones diplomáticas, a través de las plataformas tecnológicas que la Secretaría de Relaciones Exteriores, que, en coordinación con las embajadas de México, se estime más convenientes. El registro de información debe permitir contar con información sobre el número de mexicanos presente en la adscripción diplomático consular y sus datos de contacto en caso de cualquier contingencia.⁶⁷⁰ Hasta ahora los mecanismos de registro son voluntarios, por lo que valdría la pena analizar la relevancia de su obligatoriedad.

Capítulo 5. Población objetivo y criterios para la procedencia en la entrega de la protección consular.

Se propone incluir criterios precisos para la identificación de personas mexicanas en el exterior objeto de la protección consular, así como para aquellas situaciones, de manera más precisa que lo que actualmente prevén las Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior, en las que se podrán desplegar acciones de protección y asignar recursos.

⁶⁷⁰ Debe recordarse que a la fecha el registro de mexicanos en el exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores ya sea en la plataforma mejor conocida como SIRME “Sistema de Registro de Mexicanos en el Exterior” o en el registro consular de las embajadas es totalmente voluntario.

Actualmente las “Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior”⁶⁷¹ incluyen criterios para la definición de población objetivo susceptible para el despliegue de acciones y recursos en los casos de:

...repatriación de restos de personas mexicanas fallecidas en el exterior [...] protección consular a la persona mexicana en situación de insolvencia económica temporal y visitas de protección consular [...] repatriación de personas mexicanas vulnerables [...] protección consular a la persona mexicana migrante y campaña de seguridad a la persona migrante [...] protección consular y asistencia a las personas mexicanas víctimas de trata de personas en el exterior [...] e igualdad de género.⁶⁷²

No obstante, sin menoscabo del tratamiento individual que merece el alta de cada caso de protección y el juicio del agente diplomático consular en esta labor, deberían desarrollarse elementos materiales más precisos, con su respectiva comprobación documental para cada uno de los ámbitos señalados en el párrafo anterior.

Capítulo 6. Abogados consultores.

Se propone incluir en la iniciativa de ley la definición de abogado consultor prevista en los Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior,⁶⁷³ la “...persona con título de grado habilitado conforme a la legislación de cada país, que ejerce el Derecho y brinda a título gratuito asesoría especializada a

⁶⁷¹ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES “Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior” *Op. Cit.*, página 1.

⁶⁷² *Ibidem.*, página 56.

⁶⁷³ Un documento que es también del ámbito únicamente administrativo pero cuyo contenido es muy relevante para la protección consular pues es con base en esta figura que las Embajadas proporcionan asesoría legal y asegurar la debida representación en casos del ámbito penal en los que los titulares no pueden cubrir el costo de un abogado. Es importante aclarar que la figura del abogado consultor es gratuita sólo en la fase de diagnóstico legal y no ya en la defensoría y cobran honorarios, si bien a una fracción del costo de mercado del servicio provisto.

las Representaciones Diplomáticas y Consulares de México.”⁶⁷⁴ Asimismo, se propone incluir un párrafo que haga referencia a la obligatoriedad de promover esquemas abogados consultores o alguna figura análoga o similar,⁶⁷⁵ válida en la adscripción de destino que corresponda. Por último, valdría la pena recuperar en este nuevo instrumento normativo el “perfil básico” del abogado consultor”:⁶⁷⁶

- a) Que manifieste legítimo interés por México y por los mexicanos.
- b) Que cuente con licencia de las autoridades competentes del Estado(s) donde ejerza su profesión.
- c) Que cuente preferentemente con antecedentes de litigio en casos exitosos de mexicanos.
- d) Que cuente con buena reputación en su campo profesional.
- e) Que de preferencia hable español o cuente con personal intérprete.
- f) Que esté dispuesto a brindar en forma gratuita, su calificada opinión profesional sobre algún caso, a solicitud de la Representación, así como de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- g) Que se comprometa a que, una vez que proporcione su opinión y el connacional involucrado en el caso acepte sus servicios, el monto de sus honorarios se ajuste a lo dispuesto por las leyes y costumbres del lugar en el que ejerce.
- h) Que esté dispuesto a considerar las formulaciones que la Representación, por conducto de su Titular, haga sobre una reducción en el monto de sus honorarios en favor de los connacionales.
- i) Que se comprometa a comunicar a la Representación cuando atienda casos de mexicanos involucrados en delitos cuya naturaleza resulte contraria a la imagen del gobierno de México.
- j) Que se comprometa a no proporcionar información a los medios de comunicación sobre el o los casos que atienda, sin previa consulta y aprobación de la SRE a través de la Dirección General de Protección

⁶⁷⁴ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL EXTERIOR “Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior,” *Op. Cit.*, página 2.

⁶⁷⁵ Merece la pena mencionar que la figura del abogado consultor pro bono y apoyo que obtienen las representaciones de esta figura se desarrolló histórica y naturalmente en los Estados Unidos, en donde existen asociaciones de abogados pro-bono que litigan gratuitamente o con los honorarios pagados por asociaciones filantrópicas. La experiencia del autor de esta tesis es que este esquema norteamericano no existe en los países árabes del Golfo y los abogados consultores con los cuales se ha firmado convenio de colaboración en años recientes deriva del trabajo puntual y debe decirse, complejo, de identificar a un abogado con licencia con disposición a elaborar diagnósticos y estrategias legales de forma gratuita.

⁶⁷⁶ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL EXTERIOR “Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior,” *Op. Cit.*, página 6.

a Mexicanos en el Exterior, por conducto del Titular de la Representación correspondiente.⁶⁷⁷

En los casos en los que una Embajada de México no cuente con un abogado consultor, ya sea porque la figura no existe en el medio local, como es el caso en muchos países árabes de cultura islámica,⁶⁷⁸ o aún no se encuentra un abogado dispuesto a firmar un convenio en los términos citados arriba, la normatividad de protección debería de precisar qué hacer ante esta ausencia. No se debe dejar a la suerte la responsabilidad de otorgar asesoría legal en caso de un caso de protección del ámbito penal, por ejemplo, que comprometa derechos humanos.⁶⁷⁹ Dicho de otra forma, la responsabilidad de proteger a un connacional no puede depender solamente de la existencia de un abogado consultor.

Capítulo 7. Desarrollo de protocolos de atención y protección consular por ámbito legal.

En este capítulo se tendría que incluir la obligatoriedad de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio de su Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior y las embajadas y oficinas consulares, de desarrollar protocolos de atención y protección consular por ámbito legal específico, en cada adscripción, con base en los temas más recurrentes de las solicitudes de atención consular o los ámbitos que cada representación identifique de

⁶⁷⁷ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN A MEXICANOS EN EL EXTERIOR “Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior,” *Op. Cit.*, página 6.

⁶⁷⁸ Y esta figura de abogado consultor deriva de la práctica de protección de Estados Unidos, pero no es replicable exactamente en los mismos que en ese país en otras regiones del mundo, tanto por la cultura como la práctica del derecho misma.

⁶⁷⁹ Y las embajadas naturalmente buscarán opiniones de despachos jurídicos, aunque no exista un esquema de abogado consultor, pero se necesitan criterios y concesión de apoyos jurídicos más específicos en caso de que no se cuente con un abogado consultor.

forma específica. La obligatoriedad debería requerir a embajadas y oficinas consulares a actualizar los protocolos periódicamente en virtud de las condiciones siempre cambiantes. Dada la prominencia, al menos en dificultad y complejidad de los casos relacionados con violencia intrafamiliar y de género en la zona,⁶⁸⁰ debería de obligarse a las representaciones a contar con protocolos actualizados para la atención de casos en donde se registra violencia de género de cualquier tipo, incluida la violencia intrafamiliar, el abuso físico o psicológico y la violencia y discriminación o violación de derechos humanos de personas del colectivo conocido por el acrónimo anglosajón “*Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex*.”⁶⁸¹

En este apartado también debería enunciar la obligatoriedad de embajadas y oficinas consulares de buscar la suscripción de acuerdos de colaboración o interinstitucionales con aliados estratégicos como albergues y zonas seguras de violencia y discriminación de género. Se desarrollará un modelo a este respecto en un siguiente apartado.

Capítulo 8. Desarrollo de planes de contingencia y evacuación de mexicanos en situaciones de emergencia.

Como lo demostró la evidencia de los casos de protección en los países del Golfo árabe, los conflictos geopolíticos e interétnicos que caracterizan a la región de Medio Oriente han producido situaciones de riesgo para ciudadanos

⁶⁸⁰ Tema que fue confirmado al autor de esta tesis como uno de los temas más sensible de la política protección de la Secretaría de Relaciones Exteriores en esta región del mundo por un funcionario de la Dirección General de Protección y Planeación Estratégica, en virtud de los casos de violencia de género que se analizaron en el capítulo 3.

⁶⁸¹ Comúnmente denominadas personas del colectivo LGBTI correspondiente a “*Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Queer*” según la usanza anglosajona.

mexicanos en los países de dicha región geográfica, tanto en las capitales sede de las adscripciones diplomáticas como en las concurrencias.⁶⁸² En consecuencia, es necesario contar con protocolos de evacuación que permitan el traslado de ciudadanos mexicanos a lugares seguros o repatriarlos a su país de origen. Este capítulo debe hacer referencia a la obligatoriedad de las Embajadas en países con un alto nivel de riesgo político y social de contar con planes de evacuación actualizados periódicamente, al menos trimestralmente, en virtud de las condiciones de seguridad siempre cambiantes.

Capítulo 9. Fortalecimiento de la práctica jurídica especializada entre miembros del Servicio Exterior Mexicano.

Como se atestiguó en el desarrollo de los capítulos 1 y 2 de esta tesis, la práctica de las funciones de protección consular exige un conocimiento del derecho y sería deseable que los encargados de protección, dentro de la medida de lo posible, si bien sería discriminatorio hacia personas con otras profesiones exigir que fueran abogados especializados, se sugiere que la Secretaría de Relaciones Exteriores ofrezca cursos de inmersión jurídica y cultural a los funcionarios que serán adscritos al exterior a desempeñar funciones consulares.⁶⁸³ En este sentido, se propone que la Secretaría de Relaciones Exteriores busque la especialización de sus funcionarios por

⁶⁸² Como fue el caso del conflicto civil en Yemen en el 2015, país cubierto por la Embajada de México en Arabia Saudita, que requirió de gestiones diplomáticas para la repatriación de mexicanos; el caso de los mexicanos en el Kurdistán Iraquí en 2017, provincia autónoma de Iraq cubierta por la Embajada de México en los Emiratos Árabes Unidos, o el ataque con drones y municiones en racimo por los hutíes de Yemen en Abu Dhabi, en enero de 2022.

⁶⁸³ Algo que ya existe de forma más o menos estructurada para el caso de los agentes consulares mexicanos que van a Estados Unidos, pero no a otras regiones del mundo como Medio Oriente.

medio de convenios interinstitucionales con universidades y centros de estudios especializados.

Capítulo 10. Facilidades para la repatriación y reintegración de personas mexicanas al territorio nacional

Se sugiere incluir la reintegración de las personas mexicanas y sus familias. Como se vio en las iniciativas de reforma analizadas, sería muy pertinente la coordinación interinstitucional entre las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Salud y Gobernación. Ello con la finalidad de facilitar la repatriación de personas mexicanas enfermas y hospitalizadas desde el exterior de modo que puedan ser canalizadas hacia instituciones nacionales de salud. También es relevante la concesión de facilidades administrativas para la reinserción educativa de las personas migrantes, así como brindar facilidades para la homologación de sentencias civiles.

Capítulo 11. Solidaridad con ciudadanos de otros países que no cuentan con representación diplomática y con los que el Estado mexicano posee acuerdos de cooperación consular.⁶⁸⁴ Cuando la Embajada de un país que cuente con convenio de cooperación consular con el Estados mexicano, tendría que concederse asistencia a los ciudadanos no representados en las

⁶⁸⁴ Este precepto se inspira también de la “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO del 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. 2015” del Consejo Europeo, *Op. Cit.* [en línea].

mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro que presta asistencia.⁶⁸⁵

4.3 Elaboración y negociación de un Proyecto de Acuerdo Interinstitucional en Materia De Protección y Asistencia Consular entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de México y los Países de la Alianza del Pacífico y los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Árabes Del Golfo⁶⁸⁶

En el capítulo anterior se identificaron los ámbitos estadísticamente más recurrentes de la protección consular de los países de la muestra de estudio, pero también los más complejos de resolver y alta visibilidad, por lo que la propuesta de protección consular que se presentará incluirá dichos ámbitos. Por número de casos dichos ámbitos fueron el administrativo y migratorio, seguido por el ámbito civil, laboral y penal. Los casos más complejos de resolución y alta visibilidad se dieron en casos del ámbito civil en materia de violencia de género y custodia de menores, seguido por los asuntos del ámbito laboral, respectivamente.

⁶⁸⁵ Al igual que prevé la legislación europea, podría posteriormente exigirse al ciudadano no representado que firme un compromiso de reembolsar al Estado miembro del que sea nacional los gastos ocasionados.

⁶⁸⁶ Por tratarse de uno de los instrumentos de cooperación consular más reciente, amplios en cobertura y efectivos según funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, este acuerdo se inspiró en el “Acuerdo de Cooperación Consular” que México suscribió con la ALIANZA DEL PACÍFICO en el año 2014, desde luego adaptándolo a las necesidades particulares de la protección consular de México en los países analizados en esta tesis. Ver ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular” [en línea] <https://alianzapacifico.net/en/download/acuerdo-de-cooperacion-consular/>, Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2022.

Asimismo, la posibilidad del escalamiento de conflictos en países de la zona y pandemias también obliga a considerar planes de protección civil y protocolos de evacuación de las comunidades mexicanas en los países de la región. Asimismo, se incluyeron preceptos básicos de la Convención de Viena de Relaciones Consulares y otros instrumentos en virtud de que no todos los Estados analizados forman parte de esta, ni de todas las convenciones relevantes en materia de derechos humanos suscritas por el Estado mexicano. Esto con la finalidad de no dejar sin tutela ningún derecho.

En virtud de que todos los países de la muestra de estudio son miembros del Consejo de Cooperación General de los Estados Árabes del Golfo,⁶⁸⁷ organismo internacional con el que el Estado mexicano mantiene relaciones desde su Embajada en Riad, Arabia Saudita; el proyecto de acuerdo bilateral podría suscribirse con dicho mecanismo de cooperación regional para simplificar y acortar los procesos de negociación, aprobación, ratificación y entrada en vigor, como un proyecto de cooperación.⁶⁸⁸

Como es sabido, desde el año 2014, México y la Alianza del Pacífico, plataforma de cooperación regional para la integración en América Latina, suscribieron un Acuerdo Interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte para el Establecimiento de Medidas de

⁶⁸⁷ El Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo es una organización regional intergubernamental para la cooperación en materia política y económica y de seguridad que comprende a Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos. La sede del Consejo se encuentra en Riad, la capital de Arabia Saudita. La Carta del Consejo se firmó el 25 de mayo de 1981, estableciendo formalmente la institución. Se sugiere visitar la página del Consejo [en línea] <http://gcc-sg.org/en-us/Pages/default.aspx>, Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2022.

⁶⁸⁸ Se sugiere visitar el acuerdo citado en: ALIANZA DEL PACÍFICO “Acuerdo de Cooperación Consular,” [en línea] <https://alianzapacifico.net/en/download/acuerdo-de-cooperacion-consular/>, Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2022.

Cooperación en Materia de Asistencia Consular. En virtud de que desde su firma se ha desplegado una importante cooperación en materia consular de manera conjunta entre los países de la citada alianza en diferentes regiones del mundo y el reciente ingreso de los Emiratos Árabes Unidos como un miembro observador de la Alianza del Pacífico, resulta pertinente pensar en un acuerdo entre ambas plataformas de cooperación, a través de un acuerdo internacional entre los respectivos ministerios de relaciones exteriores. La propuesta es pertinente no sólo a la luz de la ampliación de la protección consular de los ciudadanos de ambas regiones del mundo en los respectivos Estados, si no del acercamiento político y mejor conocimiento de interlocutores entre las respectivas capitales.

La propuesta es también oportuna a la luz de que recientemente los países del Golfo árabe han decidido iniciar un proceso de negociación para crear una zona migratoria común y unificar sus políticas migratorias de manera similar a como se ha hecho en otras regiones del mundo, como el espacio Schengen.⁶⁸⁹ Sin duda, un instrumento jurídico de este tipo sin duda permitiría un mayor flujo de personas de forma segura entre ambas regiones del mundo, con mayor certidumbre jurídica.

⁶⁸⁹ La periodista Amelie Zaccour documenta que “Bajo el impulso de Riyadh, Abu Dhabi y Manama, los países del Consejo de Cooperación del Golfo, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Omán, Bahrein y Kuwait, estudian la posibilidad de crear una visa única unificada para turistas diseñada inspirada en el modelo del espacio Schengen. Este proyecto de visa podría materializarse ‘muy pronto’, dijo Fátima al-Sairafi, ministra de Turismo de Bahrein, durante la feria Arabian Travel Market (ATM) esta semana en Dubái.” ZACCOUR, Amelie, “*Bientôt un espace Schengen dans le Golfe ?*” *L’orient Le Jour*, 6 de mayo de 2023 [en línea] https://www.lorientlejour.com/article/1336641/bientot-un-espace-schengen-dans-le-golfe-.html?utm_source=olj&utm_medium=email&utm_campaign=alert, Fecha de consulta: 22 de mayo de 2023.

Las actividades de planeación y contacto y concertación diplomática que realizó la Secretaría de Relaciones Exteriores con los ministerios de asuntos exteriores de Qatar y los Emiratos Árabes Unidos en la antesala del mundial de Qatar en 2022 deben ser capitalizadas y aprovechadas para mejorar el marco jurídico bilateral en materia de protección consular a través de la firma de un tratado o acuerdo bilateral en la materia.

A continuación, se desarrolla una propuesta de proyecto que recoge algunos preceptos y prácticas contenidos en el Acuerdo de Cooperación Consular de los países de la Alianza del Pacífico, pero que también incluye prácticas e instituciones de los países del Golfo Árabe para que el proyecto resulte atractivo o al menos aceptable para dichos países.

PROYECTO DE ACUERDO INTERINSTITUCIONAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA CONSULAR ENTRE LOS MINISTERIOS DE RELACIONES EXTERIORES DE LOS PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y LOS ESTADOS ÁRABES DEL GOLFO

Los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Perú; en adelante la Alianza del Pacífico; y el Reino de Arabia Saudita, el Reino de Bahréin, los Emiratos Árabes Unidos, el Emirato de Qatar, el Sultanato de Omán y el Estado de Kuwait, en adelante el Consejo de Cooperación de Estados Árabes del Golfo, en lo sucesivo las Partes,

TENIENDO en cuenta la voluntad de las Partes de fortalecer los vínculos de cooperación en materia consular para fortalecer la protección y asistencia de

sus comunidades y visitantes en los territorios de los Estados que suscriben; y fortificar así el intercambio y la movilidad de personas.

AFIRMANDO la responsabilidad de las partes de cumplir los derechos humanos de todas las personas dentro de sus respectivos territorios;

CON FUNDAMENTO en lo establecido por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963; y la necesidad de continuar fomentando y fortaleciendo las relaciones y comunicaciones efectivas entre los funcionarios consulares y las autoridades locales de las Partes, dentro del espíritu de la Convención citada;

“CON EL ÁNIMO de establecer ciertas medidas de cooperación en materia consular en el caso de eventos extraordinarios como pandemias, conflictos o desastres naturales aun cuando no exista representación diplomática o consular del país de origen.”⁶⁹⁰

“CONSIDERANDO”⁶⁹¹ que los ciudadanos de los países parte en este acuerdo no siempre cuentan con representación diplomática, y en solidaridad, el país que si cuente con Embajada concederá protección consular a los ciudadanos no representados en las mismas condiciones que los nacionales del Estado que presta asistencia.⁶⁹²

⁶⁹⁰ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular” [en línea] <https://alianzapacifico.net/en/download/acuerdo-de-cooperacion-consular/>, Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2022.

⁶⁹¹ *Ídem.*

⁶⁹² *Cfr.*, “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO del 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de

RECONOCIENDO la importante labor desarrollada por los funcionarios y empleados consulares y la necesidad de facilitarla en los países de destino;

Las partes llegan al siguiente Acuerdo:

ARTÍCULO 1. DEFINICIONES

Derechos humanos. Son los derechos inherentes a todas las personas de la familia humana, con independencia de su nacionalidad, género, origen étnico o nacional, color, religión, idioma o cualquier otra condición. Este instrumento suscribe la voluntad de los Estados parte en respetar los derechos contenidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales que suscriben.⁶⁹³

Protección preventiva. Es el conjunto de acciones de carácter informativo con carácter preventivo efectuadas por los agentes consulares para evitar que los connacionales afronten problemas con las autoridades extranjeras o en las comunidades por donde residan o transiten, así como para proteger su integridad física y la de sus bienes que ofrecen las representaciones diplomáticas y consulares. Su existencia, al enunciar riesgos y conductas prohibidas en el país de destino, es fundamental para evitar casos graves de protección.⁶⁹⁴

Asistencia consular. Las acciones de las embajadas y oficinas consulares para facilitar la permanencia de los connacionales en su lugar de residencia que incluyen acciones de asesoramiento, orientación y gestiones administrativas con efectos en el Estado que envía y también de acciones realizadas frente a autoridades, instituciones o particulares en la circunscripción de un connacional.⁶⁹⁵

Protección consular. Es el conjunto de acciones, buenos oficios, gestiones e intervenciones que realizan los funcionarios de las representaciones diplomáticas y consulares para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional y en apego a la legislación de cada país, los derechos e intereses de los ciudadanos de un Estado en el extranjero y atender sus demandas. Dichas acciones se pueden orientar a brindar información y asistencia consular; asegurar el respeto a sus derechos; evitar daños y perjuicios en su persona o intereses; evitar injusticias o arbitrariedades por parte

la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. 2015” del Consejo Europeo, *Op. Cit.* [en línea].

⁶⁹³ *Cfr.* ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “¿Qué son los derechos humanos? *Op. Cit.* [en línea]

⁶⁹⁴ PEDRAZA CORTÉS, Alejandro y Marisela Valdivia Rivera, “Prontuario de la práctica consular mexicana”, *Op. Cit.*, páginas 209-210.

⁶⁹⁵ *Cfr.* HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana,” *Op. Cit.*, página 21.

de las autoridades extranjeras y evitar la persecución o discriminación de los connacionales.⁶⁹⁶

Protección diplomática. La respuesta de un Estado, al más alto nivel, a la vulneración de los derechos jurídicos de sus nacionales. Se ejerce directamente ante el Gobierno del Estado de residencia por medio de acciones diplomáticas y de la acción judicial internacional. La protección diplomática se desplegará sólo cuando se hayan agotado todos los recursos internos disponibles en el Estado receptor, y las reclamaciones deberán fundarse en la violación de una norma internacional que se le deba al Estado que protege.⁶⁹⁷

Diplomacia consular. Se refiere a la yuxtaposición entre las funciones políticas de las autoridades diplomáticas y la atención de casos del ámbito consular, principalmente la participación en negociaciones bilaterales o multilaterales sobre asuntos consulares y el establecimiento de alianzas estratégicas con actores locales, gubernamentales y privados para asegurar la protección consular.⁶⁹⁸

Seguridad humana. Es el enfoque integral de la Organización de las Naciones Unidas que ayuda a los Estados a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos. Requiere de respuestas centradas en las personas, exhaustivas, adaptadas a cada contexto y orientadas a la prevención que refuercen la protección y el empoderamiento de todas las personas de forma amplia, y preventiva y con carácter intersectorial.⁶⁹⁹

Las definiciones y términos relevantes de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares relativos a los integrantes y componentes del cuerpo diplomático y sus integrantes, así como a los edificios o espacios desde donde despachan los representantes de los Estado parte se aplicarán a este Acuerdo.

ARTÍCULO 2. OBJETIVOS

El presente Acuerdo tiene como objetivo el establecimiento de acciones de cooperación interinstitucional, con base en el principio de reciprocidad, para brindar asistencia consular a las personas naturales

⁶⁹⁶ Cfr, HERNÁNDEZ JOSEPH, Daniel “Protección Consular Mexicana,” *Op. Cit.*, página 21.

⁶⁹⁷ *Idem.*

⁶⁹⁸ Cfr, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, Curso del Instituto Matías Romero “Diplomado en línea Protección en el marco de la diplomacia consular, Módulo 1” *Op. Cit.* [en línea].

⁶⁹⁹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “¿Qué es la seguridad humana? *Op. Cit.*, [en línea]. Traducción por el autor de la tesis.

nacionales de los Estados de las Partes, cuando en un determinado país no exista representación diplomática o consular del Estado parte de origen y se encuentre en funciones una representación consular de alguno de los Estados Parte.⁷⁰⁰

ARTÍCULO 3. DE LA COOPERACIÓN Y ASISTENCIA CONSULAR

La protección y asistencia consular descritas en el Artículo 1 del presente Acuerdo, se activará en los siguientes casos:

- a) En situaciones de emergencia o necesidad, calificada y comprobada por el representante consular correspondiente o la entidad designada por cada uno de los Estados de las Partes;⁷⁰¹
- b) Cuando se trate de menores de edad y otras personas vulnerables, tales como víctimas de violencia de género o doméstica; y se requiera asistencia del Estado receptor para encontrar refugio seguro y libre de violencia.
- c) “Cuando una persona se encuentre arrestada, detenida o en prisión preventiva.”⁷⁰²
- d) Cuando sea necesaria y oportuna la asistencia en la repatriación de personas por solicitud del Estado de la parte del nacional afectado;
- e) “Cuando se trate de catástrofes naturales o antropogénicas, tales como estados de guerra, situaciones de violencia, crisis política,”⁷⁰³ violación sistemática de derechos humanos de cualquier índole, cuando la solicite el Estado de la Parte del nacional afectado;
- f) En los casos de pérdida de pasaportes y documentos de viaje para la salida o regreso a los países de origen de los ciudadanos de los

⁷⁰⁰ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 1 Objetivo” *Op. Cit.* [en línea]

⁷⁰¹ *Ibidem*, artículo 2.

⁷⁰² *Ibidem*, artículo 2, b).

⁷⁰³ *Ibidem*, artículo 2, c).

Estados de las Partes; las autoridades del país anfitrión brindarán todas las facilidades para acudir a la Embajada u oficina consular para su restitución.

- g) Otros posibles casos que requieran despliegue de acciones consulares y que según el criterio del funcionario consular respectivo pudieran ser objeto de la protección o asistencia prevista en el presente Acuerdo.⁷⁰⁴

- h) Las partes, por medio de sus embajadas en los diferentes países que forman parte de este acuerdo, organizarán redes de inteligencia y apoyo consular en las que compartirán información útil y de relevancia para la atención y resolución de casos, así como para asistirse mutuamente en los casos de protección donde un país no posea una oficina diplomática o consular ni cónsul honorario.

ARTÍCULO 4. MECANISMOS DE COOPERACIÓN PARA LA PROTECCIÓN Y LA ASISTENCIA CONSULAR

“La protección y asistencia consular descrita en [...] el presente Acuerdo entre las autoridades correspondientes podrá consistir en forma no limitativa en:

- a) Colaborar en la ubicación de personas naturales nacionales de los Estados de las Partes⁷⁰⁵ en caso de desapariciones, emergencias o siniestros;
- b) “Informar sobre derechos y deberes de las personas naturales, nacionales de los Estados de las Partes en el país de residencia, especialmente el

⁷⁰⁴ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular,” *Óp. Cit.* artículo 2, f).” [en línea]

⁷⁰⁵ *Ibidem*, artículo 3, a).

derecho del extranjero residente o visitante a la notificación consular”⁷⁰⁶ y a recibir protección de su Misión Diplomática.

- c) Ayudar a contestar o canalizar apropiadamente, según corresponda, solicitudes de asistencia consular o consultas de nacionales de los Estados de las Partes sobre el ordenamiento normativo local, incluyendo actualizaciones del ámbito migratorio y acciones requeridas por las autoridades, para asegurar la legal estancia de los nacionales de los Estados parte en las diferentes circunscripciones diplomáticas.
- d) Recibir asistencia para la presentación de denuncias según el ámbito del derecho que corresponda, incluyendo los ámbitos penal y laboral, y asistir con la traducción o interpretación al árabe o español necesarios en caso de ser requerido.
- e) Ayudar a canalizar casos de violencia de género o doméstica para su denuncia y obtener un refugio o albergue seguro y libre de violencia para la víctima, el tiempo que sea necesario, o hasta la repatriación al país de origen.

ARTÍCULO 5. CREACIÓN DE UNA CONSOLA O MAJLIS DE ATENCIÓN CONSULAR

Las partes se comprometen a crear en cada uno de los países participantes una consola de atención consular o Majlis Consular, encabezado por los departamentos de extranjería, asuntos consulares o protección de los

⁷⁰⁶ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 3 de la cooperación y asistencia consular,” *Op. Cit.*, artículo 3, b) [en línea].

Ministerios de Relaciones Exteriores, instancia en la que los agentes diplomáticos y consulares podrán llevar a la atención de las autoridades del país anfitrión casos del ámbito consular, para su debido conocimiento y atención.

Las partes se comprometen a conformar puntos de contacto para el Majlis que incluirán de forma no limitativa a:

- a) Ministerios de asuntos exteriores;
- b) Autoridades de seguridad interior y protección civil;
- c) Policía;
- d) Personal migratorio en los aeropuertos y puertos marítimos y fronterizos;
- e) Autoridades en materia de conciliación y arbitraje laboral, que puedan auxiliar en la canalización de casos de este ámbito.
- f) Representantes de las autoridades nacionales en el nivel local.

ARTÍCULO 6. MECANISMO DE SEGUIMIENTO Y CONSULTAS DEL MAJLIS CONSULAR

- g) Las partes podrán a través de los puntos de contacto o las autoridades designadas un mecanismo de consultas periódicas para efectos de este Acuerdo, con la finalidad de evaluar prácticas para la atención de casos, definir acciones de difusión y en general y establecer procedimientos que contribuyan a mejorar la asistencia y protección consular en beneficio de sus respectivos connacionales.

ARTÍCULO 7. DESIGNACIÓN DE PUNTOS DE CONTACTO PARA EL MAJLIS CONSULAR

Para efectos de intercambio de información y coordinación, las Partes podrán designar como puntos de contacto:

- a) Por la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior y la Dirección de Servicios Consulares;
- b) Por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, la Dirección General de Asuntos Consulares;
- c) Por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile, la Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y de Chilenos en el Exterior;
- d) Por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú, la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares;⁷⁰⁷
- e) Por el Ministerio De Relaciones Exteriores del Reino de Arabia Saudita, el Departamento de Extranjería;
- f) Por el Ministerio De Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de los Emiratos Árabes Unidos, la Dirección de Asuntos de Extranjeros;
- g) Por El Ministerio De Asuntos Exteriores del Reino de Bahréin, el Departamento de Extranjería;
- h) Por el Ministerio De Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional del Sultanato De Omán, el Departamento de Asuntos Consulares;
- i) Por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado De Qatar, el Departamento de Asuntos Consulares.

⁷⁰⁷ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 8 designación de puntos de contacto” *Op. Cit.* [en línea]

ARTÍCULO 8. SOBRE LAS DETENCIONES Y LA NOTIFICACIÓN CONSULAR

Las partes se comprometen a proporcionar a cualquier persona detenida una notificación de sus derechos y opciones legales, incluido el derecho a comunicarse con sus representantes consulares, de conformidad con el artículo 36, primer párrafo, de la Convención de Viena de Relaciones Consulares.⁷⁰⁸ Adicionalmente, las Partes tomarán todas las medidas a su alcance, de conformidad con las leyes pertinentes de cada país, para notificar de manera específica a los representantes consulares en los casos que involucren la detención de menores, mujeres embarazadas y personas en situación de riesgo o vulnerabilidad.

ARTICULO 9. COMUNICACIÓN ENTRE AGENTES CONSULARES Y PERSONAS DETENIDAS

Las partes deberán procurar proporcionar entornos propicios para el intercambio pleno y libre entre los representantes consulares y las personas detenidas a fin de permitir, de conformidad con las leyes de cada país, que los funcionarios consulares entrevisten a sus respectivos nacionales cuando sean detenidos, arrestados, encarcelados o detenidos, de conformidad con el artículo 36, primer párrafo, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.⁷⁰⁹

⁷⁰⁸ *Cfr.*, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención de Viena Sobre relaciones Consulares,” *Op. Cit.*, artículo 36[en línea].

⁷⁰⁹ *Cfr.*, *Idem.*

ARTÍCULO 10. PRESENCIA DE AGENTES CONSULARES E INTERPRETES AUTORIZADOS EN JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS PENALES

Permitir y facilitar, de conformidad con las leyes pertinentes de cada país, la presencia en todo momento de los funcionarios consulares en los juicios o procedimientos judiciales que afecten a sus respectivos nacionales.⁷¹⁰

ARTÍCULO 11. RELACIÓN CON LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES Y EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES CONSULARES

De conformidad con el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, los funcionarios consulares tendrán, dentro de sus respectivas adscripciones consulares, derecho a:

- a) 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, cuando un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva [...]
- 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.⁷¹¹

⁷¹⁰ Se considera necesaria esta adición en consideración de que en muchos casos las autoridades judiciales del Golfo árabe pueden prescindir de la designación de un abogado de oficio e interprete en casos que no sean susceptibles de ser castigados con la pena de muerte, como se vió en los capítulos 2 y 3 de esta tesis.

⁷¹¹ *Cfr.*, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención de Viena Sobre relaciones Consulares,” *Op. Cit.*, artículo 36 [en línea].

ARTÍCULO 12. PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Las partes entienden la sensibilidad y complejidad relacionadas con la protección de los derechos humanos a través de los Mecanismos de Consulta establecidos en el Majlis Consular previsto en este Acuerdo entre las autoridades nacionales responsables de la Protección Consular, y se comprometen a adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar los derechos humanos según el contenido de los instrumentos internacionales aplicables en cada caso.

ARTICULO 13. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS AGENTES CONSULARES

El presente acuerdo otorgará a los funcionarios consulares de las partes los privilegios e inmunidades concedidos por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en cuanto a la protección de los locales y archivos consulares; las facilidades, privilegios e inmunidades relativos a la oficina consular; las facilidades concedidas a la oficina consular para su labor; las facilidades para el uso de la bandera y del escudo nacionales; la inviolabilidad de los locales consulares; la exención fiscal de los locales consulares; la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares; la libertad de tránsito; la libertad de comunicación; la comunicación con los nacionales del estado que envía; la comunicación con las autoridades del estado receptor; la protección de los funcionarios consulares; la inviolabilidad personal de los funcionarios consulares; la comunicación en caso de arresto, detención preventiva o instrucción de un procedimiento penal; la inmunidad de jurisdicción y demás disposiciones aplicables.⁷¹²

⁷¹² *Cfr.*, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención de Viena Sobre relaciones Consulares,” *Op. Cit.*, [en línea].

ARTÍCULO 14. INMUNIDAD DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA Y BIENES CONSULARES

Las premisas de la misión consular y sus bienes, incluidos los medios de transporte, gozarán de la misma protección que los de una misión diplomática en virtud del artículo 53 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.⁷¹³

ARTÍCULO 15. COOPERACIÓN AL MÁS ALTO NIVEL

Las partes fomentarán la cooperación al más alto nivel para facilitar la investigación de hechos de gravedad de cualquier índole que involucren la protección consular de sus respectivos nacionales.

ARTÍCULO 16. DIFUSIÓN DEL PRESENTE ACUERDO ENTRE LOS RESPECTIVO NACIONALES

La difusión del presente Acuerdo es de interés de las Partes, mismas que podrán acordar los mecanismos y estrategias de comunicación y difusión que estimen necesarios, de tal forma que sus respectivos connacionales conozcan las acciones de protección y asistencia que pueden recibir de sus misiones diplomáticas y consulares en el exterior.⁷¹⁴

⁷¹³ *Cfr.*, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Convención de Viena Sobre relaciones Consulares, artículo 8” *Op. Cit.*, [en línea].

⁷¹⁴ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 7 de la difusión” *Op. Cit.* [en línea]

ARTICULO 17. PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA A CIUDADANOS NO REPRESENTADOS

Los ciudadanos de los países parte en este acuerdo que no cuenten con representación consular de su país en la circunscripción diplomática en la que se encuentren, con base en el principio de solidaridad, recibirán protección consular por parte de la Embajada u oficina consular del país o países que si cuenten con Embajada u oficina consular, en las mismas condiciones que los nacionales del Estado que presta asistencia.⁷¹⁵

ARTÍCULO 18. NO DISCRIMINACIÓN EN LA EXPEDICIÓN DE VISAS.

Las autoridades diplomáticas y consulares de los países participantes en este acuerdo se comprometen a expedir visados, en los casos que corresponda, sin ejercer ningún tipo de discriminación por afiliación religiosa u origen étnico.

Las entrevistas consulares para visado se llevarán a cabo en un entorno de seguridad, respeto y en observancia del principio de buena fe de los interesados.

ARTÍCULO 19. DESARROLLO DE PLANES PARA LA PROTECCIÓN Y EVACUACIÓN DE LOS CONNACIONALES

⁷¹⁵ *Cfr.*, ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 1 Objetivo” *Op. Cit.* [en línea] y *Cfr.*, Consejo Europeo “DIRECTIVA (UE) 2015/637 DEL CONSEJO del 20 de abril de 2015 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de los ciudadanos no representados de la Unión en terceros países y por la que se deroga la Decisión 95/553/CE. 2015” del Consejo Europeo, *Op. Cit.* [en línea].

Las autoridades diplomáticas y consulares de los países participantes en este acuerdo se comprometen a desarrollar y actualizar periódicamente planes contingentes de evacuación para la repatriación de los connacionales de los países que suscriben el presente acuerdo en situaciones antropogénicas como guerras, conflictos o pandemias y no antropogénicas como desastres naturales y cualquier desarrollo que comprometan los derechos humanos y la seguridad de las personas.

Las partes celebrarán reuniones periódicas anuales para actualizar dichos planes.

ARTÍCULO 20. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACUERDO

“El presente Acuerdo interinstitucional se suscribe en el ámbito de las competencias administrativas y funcionales de los ministerios de asuntos exteriores de las Partes.”⁷¹⁶

ARTÍCULO 21. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

“Las diferencias que pudieran surgir entre las Partes respecto de la aplicación, interpretación o cumplimiento de las disposiciones del presente Acuerdo serán resueltas mediante negociaciones diplomáticas directas.”⁷¹⁷

⁷¹⁶ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 10 naturaleza jurídica del acuerdo” *Op. Cit.* [en línea]

⁷¹⁷ *Ibidem*, artículo 11, solución de controversias.

ARTÍCULO 22. VIGENCIA, DURACIÓN, MODIFICACIÓN Y TERMINACIÓN

El presente Acuerdo surtirá efectos treinta días después de la fecha de su firma y tendrá vigencia indefinida.

El presente Acuerdo podrá ser modificado de común acuerdo entre las Partes.

Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el presente Acuerdo, mediante comunicación formal cursada por la vía diplomática. La terminación surtirá efecto treinta días después de dicha notificación.

La terminación del presente Acuerdo no afectará el cumplimiento de las acciones de cooperación que se encontraren en curso a esa fecha, salvo que las Partes dispongan algo distinto.⁷¹⁸

Firmado en la Ciudad de Riad, Arabia Saudita, el día ____ del mes de ____ del año _____, en siete ejemplares en idioma castellano y árabe, siendo todos los textos igualmente auténticos.

| | |
|---|---|
| POR LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS | POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA |
| POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE CHILE | POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ |

⁷¹⁸ ALIANZA DEL PACÍFICO, “Acuerdo interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular, artículo 12 vigencia, duración, modificación y terminación” *Op. Cit.* [en línea]

| | |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL REINO DE ARABIA SAUDITA</p> | <p style="text-align: center;">POR EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS</p> |
| <p style="text-align: center;">POR EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DEL REINO DE BAHRÉIN</p> | <p style="text-align: center;">POR EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL SULTANATO DE OMÁN</p> |
| <p style="text-align: center;">POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ESTADO DE QATAR</p> | <p style="text-align: center;">POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ESTADO DE KUWAIT</p> |

4.4 Fortalecimiento de la práctica jurídica especializada entre miembros del Servicio Exterior Mexicano

Se propone en este apartado la elaboración de un manual de derecho islámico cuyo contenido mínimo sea el capítulo 2 de esta tesis y cursos de actualización y preparación entre el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras universidades árabes en el extranjero, a la luz de acuerdos interinstitucionales.

4.4.1 Manual de derecho islámico para los agentes consulares de México

Para el fortalecimiento de la práctica jurídica especializada entre miembros del Servicio Exterior Mexicanos, en los ámbitos de asistencia y protección consular, se deberá promover la especialización jurídica de miembros del Servicio Exterior Mexicano en temas de derecho islámico y ámbitos de protección más comunes en la región. Para conseguirlo, el primer paso sería la realización de un manual de derecho islámico para agentes consulares adscritos a la región del Medio Oriente y cursos de capacitación que podrían celebrarse entre el Instituto Matías Romero y la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, a la luz de los convenios de cooperación existentes, y también con universidades en el extranjero, especialmente en los países árabes que cuentan con universidades de excelencia como Líbano, Jordania y Egipto.

Es evidente que en virtud de lo expuesto en el capítulo 1 y 2, la Secretaría de Relaciones Exteriores y las embajadas de México en el Golfo Árabe se beneficiarían de contar con un manual de derecho islámico cuyo contenido mínimo sea aquel desarrollado en el capítulo 2 de este libro y detallado para cada país que sería de gran utilidad para los cónsules de protección.⁷¹⁹ Este manual debería además de contener un listado de los principales focos de riesgo, ya sean legales o de otro ámbito.⁷²⁰ Estas acciones no requieren

⁷¹⁹ E inclusive sería conveniente su inclusión en los materiales para la formación de nuevos diplomáticos mexicanos a cargo del Instituto Matías Romero, especialmente aquellos que serán trasladados a la región de Medio Oriente.

⁷²⁰ Además de los casos del ámbito civil familiar, violencia de género, y asuntos del ámbito laboral, se deben incluir temas como desastres naturales, climáticos o guerras que pudieran derivar los tres ejes de conflicto en la zona de Medio Oriente, principalmente la tensión sunní-chiita animada por Arabia Saudita e Irán, el conflicto árabe-israelí y los desarrollos relacionados con el extremismo islámico.

reformas legales o administrativas y sólo reforzar las actividades de formación del personal diplomático y por lo tanto su capacidad de desplegar actividades de protección preventiva y activa.

4.5 Desarrollo de alianzas estratégicas con abogados consultores, organizaciones no gubernamentales y albergues.

El programa de “abogados consultores”⁷²¹ que ha desarrollado desde hace décadas la Secretaría de Relaciones Exteriores en alianza con asociaciones de abogados pro-bono de manera muy importante en la región de Norteamérica ha empezado a instrumentarse las Embajadas de México en los países del Golfo Árabe.⁷²² A pesar del avance que supone contar con la opinión calificada de especialistas legales en el diagnóstico y confirmación del estatus legal de los casos de protección, la Secretaría de Relaciones Exteriores debe fortalecer el conocimiento del entorno jurídico de los países del Golfo en los que ha empezado a operar este programa.

En primer lugar, como se mencionó, en los casos del ámbito penal las autoridades judiciales pueden prescindir la presencia de un representante legal del indiciado en los casos no susceptibles de ser castigados con pena

⁷²¹ Según los “Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas de México en el exterior” de la Secretaría de Relaciones Exteriores, un abogado consultor es la “...Persona con título de grado habilitado conforme a la legislación de cada país, que ejerce el Derecho y brinda a título gratuito asesoría especializada a las Representaciones Diplomáticas y Consulares de México.” Este programa busca esencialmente contar con un abogado pro-bono o bien que ofrezca sus servicios de representación y asistencia jurídica a los connacionales a una fracción de su costo, bajo el entendido de que la primera consulta debe ser gratuita. Para conocer más sobre dicho programa, se sugiere consultar: SECRETARIA RELACIONES EXTERIORES “Programas de Asistencia Jurídica a Mexicanos en el Exterior: Abogados Consultores” S.E. México, 2009. [en línea] <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpme/lineamientos/LinAbogCons.pdf>. Fecha de consulta: 24 de febrero de 2023.

⁷²² Quien escribe esta tesis tuvo conocimiento de primera fuente que al menos desde el año 2018 todas las Embajadas de México en el Golfo árabe cuentan con al menos un abogado consultor.

de muerte, lo que vulnera los derechos procesales consagrados en la ordenanza máxima mexicana. Asimismo, la experiencia de quien escribe esta tesis sugiere que, si bien los descuentos o costo preferencial que supone el esquema del abogado consultor, los altísimos honorarios que cobran los abogados en los países de la región, si bien permiten la realización de un diagnóstico y propuesta de servicios de representación jurídica, suelen estar fuera del alcance de posibilidades de los titulares de los casos que requieren seguimientos de mediano o largo plazo.

Ante la situación descrita líneas arriba y el problema constante de la escasez de recursos para la atención de todos los casos de protección que recibe la Secretaría de Relaciones Exteriores en el mundo, la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior para el resto del mundo de dicha dependencia debe desplegar mayores esfuerzos y gestiones para identificar socios relevantes, nuevos esquemas y soluciones creativas para una asistencia jurídica más efectiva en la región del Golfo árabe en los casos en los que la escasez presupuestaria no permita costear los servicios de los abogados. El acercamiento con fundaciones filantrópicas y centros de estudios islámicos que ayuden a presos expatriados podría ser una de ellas, y quizás la firma de acuerdos o memorándums de cooperación con algunos de ellos.

Asimismo, es fundamental que las Embajadas de la región desarrollen con mayor precisión un protocolo de atención para el tratamiento efectivo de casos de mujeres víctimas de violencia de género, en asociación con organizaciones no gubernamentales y fundaciones que poseen albergues para mujeres que

son zona segura de violencia. La suscripción de acuerdos de cooperación con dichas organizaciones podría ser una forma de dotar de mayor certidumbre jurídica a esta práctica. A continuación, se presentará una propuesta de memorándum de colaboración en este ámbito, para las embajadas de México en la región.⁷²³

4.5.1 MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL CENTRO _____, EN MATERIA DE COOPERACIÓN PARA LA PROVISIÓN DE UNA ZONA SEGURA Y LIBRE DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

La Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente representada por el Embajador _____, Embajador de los Estados Unidos Mexicanos en _____, a través de la Embajada de México en _____, y el Centro filantrópico/fundación/albergue _____ debidamente representado por _____, Presidente de dicho centro, en lo sucesivo denominados como “los Participantes”;

⁷²³ Existen ya algunas fundaciones y albergues que proveen una segura libre de violencia contra las mujeres en países como los Emiratos Árabes Unidos con las cuales la Embajada de México podría explorar el establecimiento de memorándums de entendimiento. Es el caso de la *Dubai Foundation for Women and Children*, una fundación para proteger a mujeres y niños contra la violencia doméstica. Cfr, DUBAI FOUNDATION FOR WOMEN AND CHILDREN, “*Who we are,*” [En línea] <https://www.dfwac.ae/who-are-we>. Fecha de consulta: 8 de junio de 2023. Sin embargo, en el caso de Arabia Saudita la legislación local y la cultura religiosa y patriarcal aun no permiten el establecimiento de este tipo de albergues, y no se localizó absolutamente ningún registro ni en línea ni en consultas con personal de la Embajada de México. Por esta situación la Embajada de México en Arabia Saudita deberá activar su protocolo de atención por casos de violencia doméstica con esta restricción.

CONSCIENTES de la importancia de tener una colaboración positiva para la erradicación de cualquier forma de violencia contra las mujeres, y fortalecer el entendimiento mutuo en este ámbito.

CONDENANDO toda forma de violencia contra las mujeres y de violencia doméstica;

RECONOCIENDO que la realización de jure y de facto de la igualdad entre mujeres y hombres es un elemento clave de la prevención de la violencia contra las mujeres;

MOTIVADOS por su intención común de desarrollar su cooperación:

Han alcanzado el entendimiento siguiente acuerdo:

PÁRRAFO 1

A los efectos del presente Convenio:

El presente Memorándum de Entendimiento tiene como objetivo establecer las bases a través de las cuales los Participantes pueden llevar a cabo actividades de cooperación para garantizar a las mujeres una zona segura y libre de violencia y maltrato contra las mujeres de cualquier tipo.

Por 'violencia contra las mujeres' se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada;

Por 'violencia doméstica' se entenderán todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima;⁷²⁴

PÁRRAFO 2

Los Participantes pueden cooperar para promover las actividades siguientes:

⁷²⁴ CONSEJO DE EUROPA, "Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica", [en línea] <https://rm.coe.int/1680462543>, Fecha de Consulta: 8 de junio de 2023.

1. organización de cursos, pláticas y talleres en temas relevantes para las partes para promover la concientización sobre diferentes tipos de violencia de contra las mujeres y las formas para erradicarlas;
2. Provisión de albergues y refugios seguros contra la violencia de cualquier tipo contra las mujeres, especialmente física y psicológica;
3. Provisión de atención psicológica para casos de violencia de género;
4. Canalización de las víctimas con consejeros jurídicos especializados que permitan identificar una estrategia jurídica de salida contra la violencia, de forma gratuita;
5. Cualquier otra actividad que decidan los Participantes.

PÁRRAFO 3

Esta cooperación no tendrá un fin lucrativo. Los Participantes podrán determinar los procedimientos financieros y administrativos apropiados para lograr los objetivos del presente Memorándum de Entendimiento, de conformidad con los recursos asignados a sus respectivos presupuestos, sujeto a su disponibilidad, impacto presupuestario y a las disposiciones de su legislación nacional.

PÁRRAFO 4

1. La implementación práctica de este Memorándum estará a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos a través de su Embajada en _____ y el Centro

filantrópico/fundación/albergue _____, en
consecuencia.

PÁRRAFO 5

Los Participantes podrán celebrar consultas para tratar cualquier asunto relacionado con la interpretación o implementación del presente Memorándum.

PÁRRAFO 6

1. El presente memorándum de entendimiento es aplicable a partir de la fecha de su firma, por un período de tres (3) años, renovable automáticamente por períodos de igual duración.

2. El presente memorándum de entendimiento puede ser modificado por mutuo consentimiento de los Participantes, formalizado mediante comunicaciones escritas. Todas las modificaciones serán aplicables a partir de la fecha de su firma.

3. Cualquier Participante puede dar por terminado el presente memorándum de entendimiento, en cualquier momento, mediante notificación por escrito enviada al otro Participante, noventa (90) días antes de la fecha de terminación pretendida.

Firmado en _____ el _____ de _____ de dos mil veinticuatro, en dos ejemplares originales en los idiomas español, árabe e inglés, siendo todos los textos igualmente válidos.

**POR LA SECRETARÍA DE
RELACIONES EXTERIORES
DE
LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

POR EL CENTRO_____

4.5. Consideraciones finales

Por último y para cerrar este capítulo, es menester entender que en virtud de la relación de sujetos en los países árabes en materia de protección consular, que incluye a las personas físicas como se constató en la revisión histórica y del derecho islámico internacional, así como de los casos de protección, que en esta región del mundo se requieren siempre gestiones políticas del personal diplomático y consular con las autoridades, en todos los niveles, más allá de los acuerdos legales y poseer una relación de confianza y comunicación abierta antes de que los hechos ocurran.

Es a través del diálogo entre funcionarios y agentes consulares y funcionarios locales que se puede favorecer la toma acuerdos o apoyos que favorezcan las funciones de protección consular. Dicho de otra forma, los acuerdos legales de cooperación por sí mismos no son suficientes. Para ser efectivos, los agentes diplomáticos y consulares deben activar y cultivar relaciones políticas con las autoridades locales en todos los niveles. No debe nunca pasarse por alto que la relación de sujetos en el ámbito de la protección

consular en el mundo árabe, como se vio en la revisión histórica y de la experiencia reciente de México en la región del Golfo Árabe, implica la relación personal y de confianza que se construye entre funcionarios diplomáticos extranjeros y autoridades árabes locales.

Lo anterior conlleva la construcción de una relación de amistad y de confianza que implican las visitas periódicas, la toma de café e invitaciones a eventos organizados por la Embajada, así como de los eventos políticos, sociales y culturales que organizan los ministerios y sus funcionarios, así como el siempre mostrar respeto y admiración hacia su cultura, líderes, tradición e instituciones, e inclusive el conocimiento de la lengua árabe.⁷²⁵

⁷²⁵ Lo que podría parecer una obviedad en realidad siempre rompe el hielo y trasciende en las relaciones con funcionarios árabes de una forma muy positiva, aunque sea un saludo en árabe, los funcionarios se sentirán halagados y con mejor disposición de ayudar.

CONCLUSIONES

Primera. Desde tiempos inmemoriales la humanidad ha tenido que desplazarse por diferentes motivos y la necesidad de contar con protección durante el tránsito o paso por territorio extranjero ha sido una constante. La variable que ha evolucionado es la forma o arreglo de protección específico de cada periodo histórico y civilización. Ésta ha transitado desde la invocación de figuras de pensamiento mágico y valores religiosos que fueron prescritos primero por las diferentes religiones en la antigüedad, posteriormente acuerdos entre reinos y ciudades Estado, hasta la eventual codificación del derecho internacional de la protección consular que cristalizó con la Convención de Viena de Relaciones Consulares en el siglo XX y posteriormente múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos.

Segunda. Mientras que la Convención de Viena de Relaciones Consulares consagra la protección consular como un derecho y ejercicio de la soberanía de los Estados, la proliferación de instrumentos de derechos humanos ha expandido la relación de sujetos en la protección consular hacia las personas físicas, si bien el Estado permanece como el actor principal.

Tercera. En consecuencia, en la protección consular existen dos dimensiones. La primera está relacionada con el ejercicio de la soberanía del Estado que otorga la nacionalidad a un ciudadano en el territorio de otro Estado y que está debidamente conferido en los instrumentos internacionales en materia de protección consular, principalmente la Convención de Viena de Relaciones Consulares. La segunda dimensión está relacionada con los

derechos humanos que las personas tienen por el sólo hecho de serlo y que pueden reclamar en instancias de procuración de justicia en su Estado de origen, cuando existen, y también de instrumentos internacionales que poseen mecanismos de justicia directa cuya activación puede iniciarse por personas físicas.

Cuarta. En el caso de México, las dos dimensiones existen y operan de manera efectiva en virtud de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011 y también de los múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos que suscribe el Estado mexicano.

Quinta. La relación de sujetos en los diferentes arreglos históricos de la protección otorgada a los viajeros ha variado a lo largo de los siglos. La revisión histórica sugiere que los primeros sujetos de la protección fueron los emisarios intertribales o entre ciudades Estados, que a menudo gozaban de inmunidad y protección durante su tránsito por territorios en el extranjero o ciudades Estado como una deferencia o forma de respeto a la tribu o ciudad Estado representada. Ergo, la subjetividad derivó de las ciudades Estado o tribus.

Sexta. No obstante, la revisión de las culturas originarias de Medio Oriente, hebreos y posteriormente pueblos árabes musulmanes, sugieren que en dichas culturas la relación de sujetos incluyó a la persona humana en virtud de prescripciones religiosas como la solidaridad, la compasión y la bondad y que trascienden sobre la institución de la protección consular en dicha región del mundo hasta la actualidad.

Séptima. La proliferación de instrumentos internacionales de derechos humanos en los siglos XX y XXI que incluyen mecanismos de justicia a través de los cuales las personas pueden interponer recursos o reclamaciones han reforzado la subjetividad de la protección hacia las personas, si bien los Estados se mantienen como el Sujeto más importante en el ejercicio de las funciones de protección consular.

Octava. Los ámbitos de la protección consular también han cambiado a lo largo de los siglos. En los albores de la civilización la necesidad de contar con protección e inmunidad de emisarios estuvo ligada a la práctica de la entrega de mensajes entre tribus o ciudades Estado. Posteriormente, la protección cubrió otros ámbitos como el civil y el mercantil y a partir del siglo XX las garantías procesales establecidas en la Convención de Viena de Relaciones Consulares y los derechos humanos establecidos en múltiples instrumentos de derechos humanos.

Novena. Actualmente el espectro o continuum de las formas de protección van desde la producción de difusión de información relevante para viajeros sobre un destino de viaje a cargo de oficinas diplomáticas y consulares, con fines preventivos, mejor conocidos actualmente como gestiones de asistencia o protección preventiva, hasta el despliegue de acciones específicas de protección consular cuando los nacionales de un Estado durante su paso por otro se encuentran involucrados en procesos legales que requieren asistencia legal o en cualquier otra situación con el potencial de vulnerar su seguridad personal, integridad física o derechos humanos.

Décima. Con base en la breve revisión histórica internacional y mexicana, la protección consular puede involucrar también aspectos de atención psicológica de los solicitantes o atención comunitaria. La protección consular escala hacia protección diplomática cuando el Estado que otorga la nacionalidad a la persona protegida realiza gestiones diplomáticas al más alto nivel una vez que fueron agotadas todas las instancias previstas por el derecho interno.

Décimo primera. Si bien existen antecedentes desde el pasado prehispánico y el periodo colonial, los antecedentes más importantes de la protección consular mexicana se remontan a la necesidad que tuvo el recién creado Estado Mexicano de garantizar la seguridad y respeto de sus derechos y propiedades de sus connacionales luego del cambio de fronteras que trajo la guerra entre México y Estados Unidos en el siglo XIX. La alta concentración de mexicanos en la región de Norteamérica y el imperativo que ha sido para el Estado mexicano brindar protección consular ha derivado en una de las experiencias más ricas y complejas en la materia a nivel mundial.

Décimo segunda. Sin embargo, la vasta experiencia histórica y administrativa que ha desarrollado el Estado Mexicano en materia de protección consular durante más de un siglo no ha sido empatada con un instrumento normativo que acopie de forma puntual y unificada los conceptos y las prácticas de protección consular que ha desarrollado el Estado Mexicano.

Décimo tercera. El estudio de derecho comparado realizado en materia de protección consular permite concluir que en cada país la legislación consular

es determinada por variables como por el sistema legal y su sistema de incorporación del derecho internacional. Como se vio, no existen en todos los casos, salvo la Unión Europea, con la normatividad consular más detallada y precisa, ordenamientos nacionales en materia consular. Es notable tras este ejercicio que la legislación mexicana en materia consular es más detallada por ámbito de la protección, al menos su desarrollo administrativo y protocolos de atención por ámbito. También es notable que la normatividad mexicana y sobre todo la práctica consular y administrativa han acuñado conceptos de protección consular más específicos que la legislación internacional como protección preventiva, asistencia consular integral e inclusive diplomacia consular.

Décimo cuarta. En el caso de México, el contexto de un sistema de incorporación del derecho internacional monista-nacionalista, una ley sobre protección muy probablemente dotaría de mayor eficacia normativa y administrativa a la protección consular. Sería conveniente establecer la relación intrínseca entre protección consular y derechos humanos en este ordenamiento. Adicionalmente, existen conceptos desarrollados por la práctica diplomática y consular que enriquecerían la legislación mexicana, principalmente los conceptos de protección preventiva, asistencia consular y diplomacia consular.

Décimo quinta. El islam, además de ser una de las grandes religiones monoteístas del mundo, tiene una dimensión legal pues sus prescripciones son sancionadas legalmente por la Sharía y las fuentes del derecho islámico en los países musulmanes. La fuente fundamental del derecho islámico es el

Corán mismo, que además de las prescripciones religiosas para sus fieles contiene preceptos del ámbito legal.

Décimo sexta. El Corán, al dejar descubiertos muchos ámbitos de la vida y conductas consideradas ilícitas sin sanciones legales, naturalmente tuvieron que emerger otras fuentes de interpretación o razonamiento jurídico o *Fiqh*. Según el razonamiento jurídico islámico o *Fiqh*, las cuatro fuentes del derecho son el Corán o la revelación directa de la palabra de Dios a través de su profeta Mahoma; la Sunna, que se refiere a los dichos, proverbios, enseñanzas y modo de vida del Profeta Mahoma; *Ijma*, que significa consenso y se refiere al acuerdo entre los académicos del islam sobre cuestiones o situaciones específicas del derecho; y el *Qiyas*, concepto que se refiere al razonamiento analógico aplicado de la deducción de principios legales del Corán y la Sunna a nuevas situaciones, actos o hechos jurídicos no previstos previamente.

Décimo séptima. Adicionalmente, aunque no es una fuente tradicional, la costumbre es empleada como fuente del derecho en los países musulmanes, que, si bien puede ser contraria a preceptos de derecho islámico, es permitida por necesidad o por estar arraigada en los usos y costumbres de un determinado lugar.

Décimo octava. Adicionalmente, la *Sharía* o derecho islámico presenta una división en diferentes ámbitos del derecho. Los principales ámbitos son el civil y familiar, el penal, financiero, laboral y desde luego internacional. En el ámbito que se identifican mayores diferencias con respecto al derecho mexicano son en el ámbito civil y familiar debido a la desigualdad de género entre hombres

y mujeres en instituciones como el matrimonio, el divorcio y la custodia de menores, pero también la discriminación y repudio contra personas del colectivo *Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersexual*.

Décimo novena. Paradójicamente, el derecho internacional o *Siyar* presenta una codificación que es muy similar a la codificación moderna del derecho internacional público y de hecho algunos conceptos le anteceden, en particular lo relativo al derecho humanitario y más notablemente una relación de sujetos que incluye a las personas físicas. En definitiva, en el derecho internacional islámico las personas son claramente sujetos de derecho.

Vigésima. Las diferentes escuelas jurídicas o de interpretación en el mundo árabe musulmán para efectos de este estudio son la escuela hanbalita, aplicada en Arabia Saudita; y la escuela malaquita, aplicada en el resto de los países que son muestra de estudio de esta tesis. Ambas escuelas favorecen la Sunna como fuente del derecho, si bien el hanbalismo es mucho más riguroso y descansa en la aplicación literal del Corán y la Sunna.

Vigésimo primera. La revisión general del derecho islámico y su aplicación en los países que son objeto de estudio en esta tesis permiten concluir que los sistemas legales de las monarquías árabes del Golfo son muy diferentes con respecto al sistema jurídico mexicano. Su origen y evolución histórica es sumamente diferente, y el contenido de las normas lo es también, particularmente en el ámbito civil y familiar pero también penal, como se revisó oportunamente. Garantías constitucionales como la libertad de credo, la proscripción de la violencia de género y doméstica, los derechos civiles y

políticos y la participación ciudadana y la proscripción de la pena de muerte y de castigos con tratos inhumanos o degradantes no están presentes en la legislación de los países analizados.

Vigésimo segunda. No obstante, existen diferencias de forma y fondo entre los cuatro países árabes musulmanes analizados en la muestra de estudio y claramente Arabia Saudita es el caso más estricto en la aplicación de la *Sharía*, mientras que en los Emiratos Árabes Unidos y los otros países coexisten legislaciones que en algunos casos no son de inspiración islámica y que han sido promulgadas para facilitar el desarrollo de la vida moderna que exigen la importante presencia de comunidades de expatriados.

Vigésimo tercera. Las teorías sobre el derecho internacional y su incorporación en el derecho interno, principalmente monismo y dualismo, respectivamente, y su contraposición a la revisión de la evidencia provista por los casos de protección consular de México en el Golfo Árabe es útil para explicar que mientras el Estado mexicano tiene una tendencia monista-nacionalista en la incorporación del derecho internacional, los Estados Árabes del Golfo poseen un enfoque dualista en virtud de preceptos de derecho islámico que chocan con el derecho internacional. Esto es especialmente relevante en lo relacionado con el derecho civil-familiar, la equidad de género, el tratamiento de personas homosexuales y la custodia de menores, entre otros.

Vigésimo cuarta. Las amplísimas diferencias entre las fuentes del derecho, el orden normativo y la incorporación del derecho internacional entre los

sistemas legales de México y los países árabes del Golfo sugieren que existe un potencial importante de riesgo y que se pueden suscitar casos de protección consular, como ya lo confirma la revisión de los casos en los ámbitos civil, violencia de género y penal.

Vigésimo quinta. El análisis cuantitativo revela que el ámbito legal de los casos de protección más frecuente es el migratorio; seguido por el ámbito administrativo, que remiten a situaciones recurrentes de pérdida de pasaportes y otros problemas administrativos y migratorios similares, y solamente después figuran los casos del ámbito civil, penal, y laboral, respectivamente.

Vigésimo sexta. La recurrencia de casos del ámbito administrativo y migratorio indica que estos pueden solucionarse mediante buenos oficios diplomático-consulares pero también a la luz de nuevos acuerdos legales a nivel de ministerios de asuntos exteriores para atender estas problemáticas de manera más eficaz. Esto es particularmente relevante para temas como la pérdida de pasaportes y otros problemas administrativos y migratorios.

Vigésimo séptima. La experiencia mexicana de protección consular durante el mundial de Qatar sugiere que luego de la preparación logística y concertación política con el país anfitrión para atender problemáticas de protección ligadas a la alta concentración de mexicanos en los países del Golfo árabe, es ahora el momento de transitar a la implementación de propuestas jurídicas bilaterales para encauzar en mejores condiciones los

casos de protección, con un mejor marco jurídico bilateral a nivel regional, y con responsabilidades compartidas con los países de la región.

Vigésimo octava. La revisión cualitativa de los casos más problemáticos reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores y el personal de sus embajadas en la zona geográfica analizada reveló que las problemáticas más graves están vinculadas a la violencia doméstica y de género. Como se vio, la violencia se ha dado no solamente entre matrimonios mixtos entre mujeres mexicanas y nacionales del Golfo árabe, sino entre mujeres solteras, con la imposibilidad de reportar violencia sexual sin protección para la denunciante.

Vigésima novena. Los casos de matrimonios mixtos en donde las mujeres mexicanas son objeto de violencia y ellas buscan salir del país de residencia cuando tienen hijos implican la pérdida de la custodia de los hijos menores de edad, en virtud de la normatividad islámica que confiere a los padres poseen la patria potestad y la autorización de forma unilateral para salir del país. La revisión de los casos sugiere que su complejidad exige recurrir a esquemas de protección diplomática al más alto nivel para facilitar la repatriación de las víctimas de violencia en los casos en que estas manifiestan el deseo de regresar.

Trigésima. Para el caso de las víctimas de violencia doméstica con hijos, la imposibilidad de contar con información completa de embajadas de otros países debido a su carácter reservado o confidencial impide una conclusión exhaustiva. No obstante, la evidencia y la revisión histórica y jurídica de los países de la muestra indican que estas problemáticas, si son llevadas al más

alto nivel y son atendidas en el marco del *majlis*, siempre pueden negociarse y alcanzar soluciones políticas, como indica la usanza basada en la institución del majlis en los países árabes. En perspectiva comparada, esto es algo que en el sistema jurídico mexicano remite a los buenos oficios diplomáticos, capacidad de gestión de casos y buena negociación. Sin duda son temas que requieren soluciones creativas, meta-jurídicas, políticas, pero dentro del ámbito de lo posible.

trigésimo primera. Otro ámbito particularmente problemático son los casos del ámbito laboral. La deshumanización de las relaciones laborales que indican problemáticas como la retención de pasaportes, el impago o retraso de salarios, o falta de cumplimiento en las condiciones previstas en las promesas de contratación, son prácticas a todas luces ilícitas tanto en los marcos jurídicos locales de los países árabes como en la legislación internacional. Ante la falta de instituciones eficaces de justicia laboral en los países de la zona del Golfo árabe, las embajadas de México deben reforzar la asesoría y orientación legal en la atención de los casos ya sea con base en la figura del abogado consultor, pero también con la presencia de cónsules de protección que posean experiencia o preparación exhaustiva en temas de protección.

Trigésimo segunda. La revisión de los casos de protección indica que las tensiones geopolíticas e interétnicas y religiosas que tradicionalmente caracterizan a la región del Medio Oriente sugieren que esta problemática no puede estar ausente de las mejores prácticas de protección consular de México en dicha región. Ello obliga que además de los buenos oficios

diplomáticos, las embajadas puedan desplegar acciones de protección consular con base en acuerdos bilaterales que faciliten la evacuación de personas en caso de riesgos y protocolos de evacuación actualizados periódicamente en las embajadas.

Trigésimo tercera. Tras el análisis cuantitativo y cualitativo de los casos, se puede concluir que el Estado mexicano no ha desarrollado aun una política de protección consular robusta y asertiva en la zona del Golfo árabe. Más bien, ha respondido de manera reactiva en cada caso, con base en los lineamientos y conocimientos ya existentes, pero no con base en un marco jurídico y una política diseñados a la medida de las necesidades de dicha zona geográfica.

Esta conclusión permite confirmar la hipótesis preliminar planteada en la introducción de esta tesis: la política de protección consular mexicana en la región del Golfo árabe es todavía incipiente y puede fortalecerse con diferentes propuestas jurídicas, principalmente la creación de un nuevo ordenamiento en materia consular y un acuerdo jurídico bilateral. Es momento de aprovechar la experiencia que proporcionan los casos de protección a diez años de la apertura de tres embajadas de México en la región.

Trigésimo cuarta. Esta tesis propone lo siguiente:

1. **Una reforma legal en materia consular.** Principalmente la publicación de un ordenamiento nacional sobre protección consular que integre los conceptos únicos que han sido acuñados en la práctica consular mexicana, principalmente protección preventiva y diplomacia

consular y que enuncie la relación intrínseca entre derechos humanos y protección consular. Adicionalmente, la creación de una ley de protección podría ordenar y sistematizar los preceptos y funciones de protección que se encuentran debidamente descritos pero que se encuentran de forma dispersa en decretos y documentos del ámbito administrativo.

2. **Elaboración y negociación de un Proyecto de Acuerdo Interinstitucional de Cooperación en Materia de Protección y Asistencia Consular entre los Ministerios de Relaciones Exteriores los Países de la Alianza del Pacífico y los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Árabes Del Golfo.** La experiencia en materia de protección de México en los países árabes del Golfo y el Mundial de Futbol en Qatar sugiere que es ideal contar con un instrumento jurídico que favorezca la atención de casos de protección consular en los países de la zona como un tema de responsabilidad compartida. Los temas que podrían incluirse en este acuerdo, como se expuso en el capítulo 4, son los temas administrativos y migratorios más recurrentes, como la pérdida de pasaportes, pero también casos complejos como la violencia de género, derechos humanos o la protección en casos de emergencia que requieran la evacuación de ciudadanos ante eventualidades como guerras, pandemias o desastres naturales.
3. **Fortalecimiento de la práctica jurídica especializada entre miembros del Servicio Exterior Mexicano.** Las diferencias de forma

y fondo existentes en las leyes de México y de los países árabes eleva la probabilidad de casos de protección ligados al desconocimiento de las normas. La imposibilidad de recurrir a la figura del abogado consultor en las mismas condiciones que en los Estados Unidos exigen el fortalecimiento de la preparación jurídica especializada de los cónsules de protección relacionadas con el marco legal en su adscripción de destino, en este caso los países árabes. En ese sentido, la Secretaría de Relaciones Exteriores debe promover la especialización regional de miembros del Servicio Exterior Mexicano en temas de derecho islámico y ámbitos de protección más comunes en la región. El manual de derecho islámico para miembros del Servicio Exterior Mexicano y el desarrollo de convenios de colaboración para la capacitación constante de funcionarios son dos propuestas puntuales de esta tesis.

4. **Desarrollo de alianzas estratégicas con abogados consultores, organizaciones no gubernamentales y albergues.** La imposibilidad de cubrir todos los ámbitos de protección con un acuerdo bilateral o regional obliga a las Embajadas de México a desarrollar otro tipo de convenios con particulares para la defensoría jurídica de connacionales y especialmente la atención de casos complejos que involucren la violencia doméstica o de género. Por esa razón se presentan dos modelos de convenios de colaboración interinstitucional con albergues o fundaciones que ofrezcan apoyo y zonas seguras y libres de violencia contra las mujeres.

Bibliografía

AMMAR, Lynn y Thierry RAMBAUD « *Émirats Arabes Unis: Introduction générale au système juridique* » Primera edición, Lexis 360 Intelligence Encyclopédies, Sorbonne Abu Dhabi Library, Abu Dhabi, 2015.

ARBUET-VIGNALI, Heber “El derecho diplomático y consular después de promediar el siglo XX”, S.E. Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Internacional de la Organización de Estados Americanos, Secretaría General, Washington D.C., 2001.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. “Primer Curso de Derecho Internacional Público”, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2009.

AWAD ALDEEB ABU-SHALIEH, SAMI “*Religion et droit dans les pays arabes* » Primera edición, Presses Universitaires de Bordeaux, France, 2008.

Barranco García, Sandra, “Protección consular y administración pública. Evaluación de la toma de decisiones sobre el presupuesto de protección a migrantes mexicanos en EUA”, Primera edición, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México, 2017.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Derecho Internacional Público”, Mc Graw Hill-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1997.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Hacia un nuevo sistema de recepción del derecho internacional en la Constitución mexicana”, Primera edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, México.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel. “La Recepción del derecho internacional en la Constitución de 1917. Hacia un nuevo sistema” en SÁNCHEZ CORDERO, Jorge A. Editor. “Centenario de la Constitución de 1917. Reflexiones del derecho internacional público”, Primera edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2017.

BERGER, Maurits “International Islamic Law” S.E. Oxford Bibliographies, 2022, Reino Unido, texto virtual sin páginas, <https://www.oxfordbibliographies.com> el 2 de febrero de 2023.

BERNAL, Ignacio, "Historia Mínima de México", séptima reimpression, El Colegio de México, México, 1998.

BURNS, Jonathan G. "Introduction to Islamic Law. Principles of Civil, Criminal, and International Law under the Shari'a" Primera edición, Jura Law, Nueva York, 2013.

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, "La protección y asistencia consular de México en el mundo: programas vigentes y desafíos hacia el futuro", Primera edición, Senado de la República, México, 2017.

CHEBEL, Malek "L'Islam pour les nuls", Primera edición, Editions First-Grund/Wiley Publishing Inc. France, 2011.

CRAWFORD, James. "Brownlie's principles of public internacional law" Octava Edición, Oxford, Reino Unido, 2012.

DAVID, René y Camille Jauffret-Spinozi "Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos", Primera. Reimpression de la 11a. edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2021, México, 2021.

DE WAEL, Henri "Le droit musulman" Segunda edición, C.H.E.A.M, París, 1989.

DEL VALLE PAVÓN, Guillermina "La aplicación de la justicia en el consulado de mercaderes de la Ciudad de México", en CRUZ BARNEY, Óscar y SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis Compiladores, Historia del derecho. X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo II, sólo formato electrónico, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Emmer de Vattel, "The Law of Nations: or, Principles of the Law of Nature Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns", First edition, G. G. and J. Robinson, Paternoster-Row, United Kingdom, 1797.

HERNANDEZ JOSEPH, Daniel "Protección Consular Mexicana" Primera edición, Miguel Ángel Porrúa; México, 2015.

KACZOROWSKA, Alina "Public International Law" Cuarta edición, Routledge, London and New York, 2010.

KELSEN, Hans, ¿Qué es el positivismo jurídico? Traducción directa del alemán por Mario de la Cueva, UNAM, 2016.

LACEY, Robert “Inside the Kingdom: Kings, Clerics, Modernists, Terrorists, and Modernists” Primera edición, Penguin Books, Reino Unido, 2009.

MALEKIAN, Farhad, “*Principles of Islamic International Criminal Law, a comparative research*” Primera Edición, Brill, Leiden-Boston, 2011.

Mallat, Chibli “*Family Law: The Saudi Hanbali Exception*” Oxford Academic, Reino Unido, 2022.

MAX PLANCK INSTITUTE FOR COMPARATIVE PUBLIC LAW AND INTERNATIONAL LAW, “*Encyclopedia Of Public International Law*”, Primera Edición, Elsevier Science Publishers B.V. – 1987, Amsterdam.

MENESES, Armando, “La prohibición de la tortura”, S.E. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, México, 2013.

NICOLSON, Harold, “La Diplomacia”, Tercera Edición en español 1994, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

ORTIZ ALHF, Loretta, “Derecho internacional público” Tercera edición, Oxford University Press, México, 2004.

PEDRAZA CORTÉS, Alejandro y Marisela Valdivia Rivera, “Prontuario de la práctica consular mexicana”, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, primera edición, 2009, páginas 209-210.

OTTO, Jan Michiel, “Sharia and National Law, comparing the legal systems of twelve Islamic countries”, Primera edición, The American University in Cairo Press, Egipto, 2010.

POTEMKIN, V. P., Vladimir Petrovich “Historia de la Diplomacia”, tomo 1, Primera Edición en Español, Editorial Grijalbo, México, 1966.

RINGMAR, Erik, “*History of International Relations, a non-European perspective. 4 Muslim Caliphates*” Primera Edición, Open Book Publishers, Cambridge, 2019.

SAINT KOROWICS, Marek, *“Introduction To International Law, Present Conceptions Of International Law In Theory And Practice”* Primera edición, Springer-Science+Business Media, B.V., The Hague, Netherlands, 1959.

SALAZAR UGARTE, Pedro *et al* Instituto Belisario Domínguez, “La reforma constitucional sobre derechos humanos Una guía conceptual”, Primera edición, Senado de la República, México, 2014.

SALIBI, Kamal *“A House of many mansions, the history of Lebanon reconsidered”*, primera edición, Taurus Bloomsbury Publishing Plc, Londres, 1988.

SEPÚLVEDA, César, “Terminología Usual en la Relaciones Internacionales, Derecho Internacional Público”, Primera edición, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1976.

SHAW, Malcom N. *“International Law”* Octava Edición, Cambridge University Press, Reino Unido, 2017.

SORENSEN, Max, “Manual de Derecho Internacional Público” Primera edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

TREJO GARCÍA, Elma del Carmen *et al*, “Sistema de Recepción de los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano” Primera edición, Cámara de Diputados, Servicio de Investigación y Análisis, México, única edición, agosto, 2006.

XILOTL RAMÍREZ, Ramón, “Derecho Consular Mexicano”, Primera edición, Porrúa, México, 1992.

Revistas y artículos.

AHMAD, Iftikhar y Asghar Jameel *“Islamic Labour Code, Labour Rights in the Quran and Sunnah”* S.E. Centre for Labour Research, Pakistan, 2022.

AL SHERBINA, Ramadan *“Saudi Arabia: More protection for female inheritance rights proposed”* GulfNews, Arabia Saudita, 2020

ARÁMBULA REYES, Alma, “Protección Consular a los mexicanos en el exterior” S.N.E. Cámara de Diputados LX Legislatura, Centro de Documentación, Información y Análisis, México, 2008.

AZEEM FAROUQI, Muhammad; *"The Classical and Contemporary Approaches towards International Law: Conceptual and Thematic Study of Siyar (Islamic International Law)"*, Edición Julio-Diciembre 2022, International Journal of Social Sciences and Entrepreneurship (IJSSE), Pakistán, 2022.

BUSTAMANTE, Jorge A. "Emigración Indocumentada a los Estados Unidos", S.N.E. Colegio de México, 1976.

DE LA ROSA, Yezid Carrillo y Joe Caballero Hernández, Positivism jurídico, Prolegómenos vol.24 no.48 Bogotá, Colombia, July/Dec. 2021 Epub Dec 31, 2021.

FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Irene "Orígenes de la diplomacia: la antigüedad clásica" Revista Política Exterior, México, 2019.

Gallardo Negrete, Francisco "La pena de muerte en México, una historia constitucional", Revista Este País, 27 abril de 2022.

GONZÁLEZ DOMÍNGUEZ, Pablo, "Reconfiguración de la relación entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho nacional sobre la base del principio de subsidiariedad, Anuario mexicano de derecho internacional", Derecho Internacional vol.17 Ciudad de México ene./dic. 2017.

HUBBARD, Ben *"Saudi Arabia Abolished Flogging as a Punishment for Crime"*, The New York Times, Nueva York, 2020.

Institute of Policy Studies Islamad, "The Islamic Law of International Relations: Origins and Early Development" S.E. Islamabad, 2009.

KELSEN, Hans, Teoría Pura del Derecho, Traducción de la Segunda Edición en Alemán por Roberto J. Vernengo, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.

L. Milliq y F. Blanc, *"Introduction à l'étude du droit musulman"* Segunda edición, Biblioteca Dalloz, Paris, 1987.

LEDESMA U, José de Jesús "Vitoria, Forjador del Derecho de Gentes, El Derecho de Gentes de Gayo a Vitoria", S.E. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

MARTÍNEZ PÉREZ, Odette y Dianelis Zaldivar Valdes “La protección consular como derecho humano”, Revista Caribeña de Ciencias Sociales, 2015.

ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa “Naturaleza jurídica de la protección diplomática a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional: ¿Derecho del Estado o de la persona humana?”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XVI, México, 2016.

Pew Research Center, “Mapping the Global Muslim Population”, 2009.

SCHIAVON, Jorge A. y Nuty Cárdenas Alaminos “La protección consular de la diáspora mexicana” Revista Mexicana de Política Exterior núm. 101, México, 2014.

UNQUILES, Rafael “Arabia Saudí no da tregua a la ley Sharia y corta la mano a un yemení por robar”, El Correo del Golfo, Dubai, 2013.

VOYAKIN, Dmitry, “La Gran Ruta de la Seda” Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura UNESCO, París, 2022.

ZAHARUDDIN ZAKARIA, Mohamad *et al.* “Guiding Principles for Islamic Labor Code and Business Ethics”, International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences 2017, Vol. 7, No. 5, Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam, 2017, Malaysia.

Sitios de internet

AHMAD, Iftikhar “Religion And Labor: Perspective In Islam” S.E., Wiley Online Library, Canadá, 2011, texto virtual in páginas disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1743-4580.2011.00363.x>

ALIANZA DEL PACÍFICO “Acuerdo de Cooperación Consular” disponible en <https://alianzapacifico.net/en/download/acuerdo-de-cooperacion-consular/>

ALKARAMA FOUNDATION “Kuwait Shadow report Report submitted to the Committee against Torture in the context of the third periodic review of Kuwait” Ginebra, 2016.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” Última Reforma DOF 18-11-2022, México, 2022, página 1. Disponible en

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> el 19 de diciembre de 2022.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Ley del Servicio Exterior Mexicano, Última Reforma DOF 19-04-2018 https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96_190418.pdf.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Última Reforma DOF 09-09-2022 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Última Reforma DOF 17-10-2019 https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LSEM_171019.pdf

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Servicio de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior Mtra. Elma del Carmen Trejo García Coordinadora “Recepción de los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano” México, 2006, <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-07-06.pdf> consultado el 5 de octubre de 2022

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, “El derecho islámico y el derecho internacional humanitario” S.E. Palgrave Macmillan, Nueva York, 2011 Disponible en <https://www.icrc.org/es/document/el-derecho-islamico-y-el-derecho-internacional-humanitario>.

Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo, <http://gcc-sg.org/en-us/Pages/default.aspx>

CONSTITUTE “Kuwait's Constitution of 1962, Reinstated in 1992” https://www.constituteproject.org/constitution/Kuwait_1992.pdf?lang=en el 25 de noviembre de 2022.

CONSTITUTE, “United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2004” Oxford University Press, Reino Unido, 2022,

Embajada de Arabia Saudita en Washington, “Law of Criminal Procedure” <https://www.saudiembassy.net/law-criminal->

procedure#Chapter%20III:%20Arrest%20of%20the%20Accused , el 18 de noviembre de 2022.

Embajada de Arabia Saudita en Washington, página “About Saudi Arabia, Legal and Judicial Structure” en <https://www.saudiembassy.net/legal-and-judicial-structure-0>.

EMBAJADA DE MÉXICO EN ARABIA SAUDITA, “Historia de la Embajada de México en Arabia Saudita”

EMBAJADA DE QATAR EN MÉXICO, “Acerca de la Embajada” México, 2022. <https://mexico.embassy.qa/es/la-embajada/acerca-de-la-embajada#:~:text=La%20embajada%20del%20Estado%20de,bilaterales%20entre%20los%20dos%20pa%C3%ADses%20>

Enciclopedia Británica, “Treaty of Sèvres” en <https://www.britannica.com/event/Treaty-of-Sevres>.

European Centre for Democracy and Human Rights (ECDHR), “Shedding blood on the issue: Saudi Arabia’s unflinching approach to the death penalty” <https://www.ecdhr.org/?p=1571#:~:text=Saudi%20Arabia%20National%20Legal%20Framework,%2C%20apostasy%2C%20sorcery%20and%20witchcraft>

GOBIERNO DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS, “The Framework”

GOBIERNO DE QATAR “System of Government” <https://www.mofa.gov.qa/en/qatar/political-system/general-information>
<https://journals.qu.edu.qa/index.php/IRL/article/download/1277/718/901> 21 de noviembre 2022.

GÓMEZ ROBLEDO, Juan Manuel “Nota introductoria a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares”, S.E. Organización de las Naciones Unidas, 2023, disponible en <https://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html>.

KHADR, AHMED Aly “Kuwait’s Legal System and Legal Research” New York University, Hauser Global Law School Program

KHADR, Ahmed Aly “Qatar’s Legal System Governance and Business” <https://www.nyulawglobal.org/globalex/Qatar1.html#QatarLegalsystem>

KHAN, Abdool Rahman “Social Justice: Labor Rights in Islam” S.E., ICNA Council for Social Justice, Chicago, 2022, <https://aflcio.org/sites/default/files/2022-08/Islam-Labor-Rights-Booklet.pdf>.

M. ALMUTAIRI, Abdullah “The domestic application of international human rights conventions in Saudi Arabia and the need to ratify conventions on migrant workers” Middle Eastern Studies, 2018.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares, <https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Declaración Universal de los Derechos Humanos” en https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Grupo de Trabajo sobre Desarrollo “DEATH PENALTY Excerpt from the UNGD Guidance Note on Human Rights for Resident Coordinators and UN Country Teams 2017”, Organización de las Naciones Unidas, 2017 <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-03/Death-Penalty.PDF>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961 https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf.

QATAR LEGAL PORTAL “Law No. 11 of 2004 Issuing the Penal Code 11 / 2004” https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/QATAR_%20Penal%20Code.pdf el 24 de noviembre de 2022.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “Protección Consular” en <https://dle.rae.es/protecci%C3%B3n?m=form> el 18 de enero de 2023.

SCHOLARLY COMMUNITY ENCYCLOPEDIA “Majlis”, Texto virtual sin páginas.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Guía del Viajero” en <https://portales.sre.gob.mx/guiadelviajero/index.php/informacion-por-destino>.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Infografías- Romances cibernéticos Ten cuidado con los romances cibernéticos a distancia” México, 2022.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Normas para la Ejecución del Programa de Protección Consular a Personas Mexicanas en el Exterior”, Versión 3, México, 2017.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior “Lineamientos para la designación de abogados consultores en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior” S.E. México, 2009, <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpme/lineamientos/LinAbogCons.pdf>.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, “Guía de procedimientos de protección consular”, Primera edición, México, 2013, página 13. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109345/Gu_a_de_Procedimientos_de_Proteccion_Consular.pdf.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Embajada de México en Australia, “Protección a mexicanos en el exterior” S.E., México, 2022 <https://embamex.sre.gob.mx/australia/index.php/menusercons/proteccionmexicanos/proteccion>.

SECRETARIA RELACIONES EXTERIORES “Programas de Asistencia Jurídica a Mexicanos en el Exterior: Abogados Consultores” S.E. México, 2009. disponible en <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/dgpme/lineamientos/LinAbogCons.pdf>.

SEYADI, Reyadh Mohamed “Understanding the jurisprudence of the Arab Gulf States national courts on the implementation of the 1958 New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards” College of Law, University of Bahrain, 2017, Bahrain.

TARANTOLA, Daniel, "Thinking Locally, Acting Globally?" S.E. National Library Of Medicine, Estados Unidos, 2013, en <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/>.