



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

La maestría en protección consular para una mejor defensa de  
los migrantes mexicanos en Estados Unidos

Tesis presentada por

**Jesús Torreblanca Guzmán**

para obtener el grado de

**MAESTRO EN ESTUDIOS DE MIGRACIÓN  
INTERNACIONAL**

Tijuana, B. C., México

2021

## CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director de Tesis:

---

Dr. Eduardo Torre Cantalapiedra

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dra. Karla Angélica Valenzuela Moreno, lector
2. Dr. Eduardo Elías Gutiérrez López, lector

## **Agradecimientos**

Agradezco a El Colegio de la Frontera Norte por haberme permitido cumplir este objetivo personal y profesional al cursar primero la Especialidad en Migración Internacional y posteriormente la Maestría en Estudios de Migración Internacional.

Al Dr. Eduardo Torre Cantalapiedra por su tiempo, paciencia e interés en guiar mi proyecto de intervención.

## **RESUMEN**

En los últimos años, las políticas de Estados Unidos (EE.UU.) respecto a la migración en situación irregular se volvieron cada vez más restrictivas y persecutorias, algo que se vio incrementado desde la llegada a la presidencia de Donald Trump. Este ambiente antiinmigrante puede resultar propicio para la vulneración de derechos de los migrantes mexicanos en EE.UU., lo que supone un reto añadido para los gobiernos mexicanos en términos de protección consular (PC) de sus connacionales en aquel país. Aunado a este hecho, en los últimos años la protección consular ha alcanzado una concepción diferente a la posición tradicional, abarcando una mayor amplitud de aspectos; por lo anterior, el desempeño de esta función pública requiere de profesionales mejor preparados. En este trabajo se analiza la figura del cónsul de protección como pieza clave en la protección consular de los connacionales en el extranjero, entendida en un sentido amplio, mediante la defensa de sus derechos, prevenir que sean perjudicados, la participación en medios de comunicación, el acercamiento a las comunidades, entre otras. En particular, se examina la formación de la que disponen para el desempeño de sus tareas de protección. Se propone que el fortalecimiento de su formación se realice mediante una Maestría en Protección Consular (MPC) en línea y profesionalizante para mejorar sus capacidades de intervención, así como, la defensa de las personas migrantes mexicanas en territorio estadounidense.

**PALABRAS CLAVES:** Migración, cónsul de protección, consulados mexicanos en EE.UU., formación profesional, maestría.

## **ABSTRACT**

In recent years, the policies of the United States regarding irregular migration have become ever more restrictive and persecutory, something that has increased since the arrival of Donald Trump. This antiimmigrant environment may be conducive to the violation of the rights of Mexican migrants in the US, which poses an additional challenge for Mexican governments in terms of consular protection of their nationals in that country. In addition to this, in recent

years consular protection has reached a different conception from the traditional position, encompassing a wider range of aspects; therefore, the performance of this public function requires better trained professionals. This thesis analyzes the figure of the consul of protection as a key element in the consular protection of nationals abroad, understood in a broad sense, by defending their rights, preventing them from being harmed, participation in the media, outreach to communities, among others. In particular, it examines the training available to them to carry out their protection tasks. It is proposed that their training be strengthened through an online and professional master's in consular protection (MPC) to improve their intervention capabilities, as well as the defense of Mexican migrants in the United States.

**KEY WORDS:** Migration, consul of protection, Mexican Consulate in US, professional training, master's degree.

# Índice

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN A ATENDER ..	7
1.1 Breve historia de la protección consular mexicana .....	8
1.2 Necesidades de protección de las personas migrantes mexicanas .....	19
1.3 Protección consular.....	26
1.4 Los cónsules de protección .....	34
1.5 Formación de los cónsules de protección .....	39
1.6 Conclusiones.....	51
CAPÍTULO 2. EL PROYECTO DE INTERVENCIÓN: LA MPC .....	55
2.1 Análisis de los involucrados .....	55
2.2 Objetivo general y objetivos específicos .....	62
2.3 Análisis de alternativas para la formación de los cónsules de protección .....	63
2.4 Maestría en Protección Consular .....	72
2.5 Comentarios finales y recomendaciones.....	78
BIBLIOGRAFÍA .....	83

## Índice de tablas

1. Tabla número 1, del capítulo I, Visitas a prisiones y detenidos entrevistados, 2013-2019	21
2. Tabla número 2, del capítulo I, Casos de PC en EE.UU., años 2010 a 2017	23
3. Tabla número 3, del capítulo I, Conceptualizaciones de la PC según el contenido y extensión de la misma	28
4. Tabla número 4, del capítulo I, Alcances y limitaciones de la actuación del cónsul de protección mexicano	37
5. Tabla número 5, del capítulo I, Lista del personal del SEM que desempeña funciones de protección en los consulados de México ubicados en los EE.UU.	43
6. Tabla número 6, del capítulo II, Alternativas para profesionalizar la PC	65
7. Tabla número 7, del capítulo II, Plan de estudios de la MPC organizado por semestres y áreas de estudio	77

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, las políticas de Estados Unidos (EE.UU.) respecto a la migración en situación irregular en su territorio se han vuelto cada vez más restrictivas y persecutorias, algo que se ha visto incrementado desde la llegada a la presidencia de Donald Trump. Desde comienzos de su mandato el presidente Trump mantuvo una línea beligerante tanto con los migrantes como con las personas que llegan a su territorio necesitadas de protección internacional.

Este ambiente antiinmigrante puede resultar propicio para la vulneración de derechos de los migrantes mexicanos en EE.UU., lo que supone un reto añadido para los gobiernos mexicanos en términos de protección consular (PC) de sus connacionales en aquel país. Asimismo, la PC ha ido incrementando su funcionalidad y se ha ido complejizando a medida que han crecido las necesidades de protección de las personas migrantes en territorio estadounidense; por todo ello para el desempeño de esta función pública se requiere de profesionales mejor preparados. En este trabajo se analiza la figura del cónsul de protección como pieza clave en una PC de los connacionales en el extranjero, entendida en un sentido amplio, mediante la defensa de sus derechos, prevenir que sean perjudicados, la participación en medios de comunicación, el acercamiento a las comunidades, entre otras. En particular, se explora la formación de la que disponen para el desempeño de sus tareas de protección. Además, se examinan las necesidades de protección que tienen la población mexicana en territorio estadounidense. Todo este análisis da cuenta de diversas áreas de mejora en la formación del capital humano que representan los cónsules de protección.

Se propone el fortalecimiento de su formación mediante una Maestría en Protección Consular (MPC) en línea y profesionalizante para mejorar sus capacidades de intervención, que les permitan resolver una diversidad de problemáticas que la población migrante afronta, entre ellas, la defensa de los derechos de las personas migrantes mexicanas en territorio estadounidense.

Para el logro de los objetivos propuestos en este trabajo se emplean diferentes métodos tanto de investigación como de elaboración de proyectos de intervención. En una primera fase se

realizó una revisión bibliográfica (artículos académicos, libros, tesis, revistas de divulgación) y documental (legislación, documentos programáticos, programas de la SRE, guías de procedimientos, concentrados de datos de la SRE, entre otros) para analizar a profundidad la figura del cónsul de protección, especialmente, para examinar cuál es la formación de la que disponen para el desempeño de sus funciones. En este sentido, conviene destacar que en lo que respecta a la cuestión de la educación formal y profesionalización de los cónsules de protección se revisó el sitio de transparencia de la SRE, se realizaron diversas preguntas a través de la plataforma de acceso a la información, se revisaron el registro nacional de profesiones y el directorio institucional de funcionarios diplomáticos y consulares.<sup>1</sup>

En una segunda fase, se retoman algunos de los instrumentos del marco lógico<sup>2</sup> (MML) – como son el análisis de los involucrados, análisis de objetivos, análisis de alternativas– para realizar la propuesta de la MPC como mejor alternativa para la formación integral de los cónsules de protección y por ende del fortalecimiento de la PC mexicana. Para llevar a cabo esta metodología de proyectos de intervención y para esbozar la MPC, se revisaron los programas de diversas instituciones: Instituto Matías Romero (IMR), El Colegio de la Frontera Norte, la Universidad Autónoma de México, la Universidad Iberoamericana, entre otras.

En el capítulo 1 “Antecedentes y diagnóstico de la situación a atender” se exponen los principales antecedentes históricos que han ido delineando a la PC mexicana, a partir de un análisis de los aspectos organizativos del Servicio Exterior Mexicano (SEM) y de los acontecimientos más importantes en la línea histórica de la migración entre México y EE.UU., que son resultado de diversos factores políticos, sociales y económicos; que reflejan el interés gubernamental por ligarse con su diáspora y ofrecer, a través de la PC, un paliativo institucional ante las vulnerabilidades que han enfrentado. Se fija un comienzo palpable de la PC a partir de las afectaciones que sufren mexicanos como consecuencia del tratado Guadalupe-Hidalgo, desde entonces se puede observar que históricamente esta protección otorgada por el gobierno mexicano ha sido en gran medida reactiva.

---

<sup>1</sup> Que corresponden al folio 0000500075920.

<sup>2</sup> EL MML es “*es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño y ejecución y evaluación de proyectos*” (Ortegón *et al.*, 2015: 13).

Una vez que se ha situado el devenir histórico de la P C, se aborda un desglose numérico sobre las necesidades de PC de la población migrante, exponiendo la variedad de temas conforme a los cuales se administra la gestión de la protección, que involucran problemas jurídicos, administrativos e internacionales, que van desde una asesoría básica hasta el impulso de acciones legales ante las cortes norteamericanas para combatir los efectos negativos de leyes y disposiciones antiinmigrantes.

Se analiza brevemente cómo el presidente Trump politizó el tema y marcó una política migratoria notoriamente restrictiva que se plasmó en diversas directivas y en continuas amenazas a través de medios de comunicación; escenario ante el cual el tema migratorio tomó una vital importancia en la agenda gubernamental de México y de su política exterior. En este sentido, el Secretario de Relaciones Exteriores reconoció públicamente a principios de 2019 que una de las principales quejas de la comunidad migrante mexicana consistía en la falta de orientación y representación legal a cargo de los consulados (Presidencia de la República, 2019).

En consecuencia, la parte gubernamental mexicana se planteó estrategias para defender a los migrantes de forma eficaz, entre las que destacaron convertir a los consulados en auténticas procuradurías de defensa de los derechos humanos de los migrantes, con estricto apego a las leyes del país anfitrión y al marco legal internacional, acentuando algunas acciones como la transversalidad para la atención a los mexicanos en el exterior (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020a), la capacitación en atención al público de grupos vulnerables, así como profesionalización de la atención consular y especialización legal, la incorporación de cuadros experimentados del SEM en los consulados, la ampliación de la red de abogados y organizaciones especializadas en la defensa de los derechos de los migrantes mexicanos y el empoderamiento de la comunidad mexicana y mexicanoamericana mediante el reconocimiento y promoción de sus significativas contribuciones (Presidencia de la República, 2019).

Bajo este contexto, considerando que la profesionalización de la PC es una política que puede llevar a cabo el gobierno mexicano, se revisaron algunos conceptos elaborados por la doctrina a partir de los cuales se pudo establecer que el contenido y alcance de la PC es dinámico y se

va ajustando a las necesidades de los migrantes, por lo que involucra varios aspectos de la actividad consular y a varios actores gubernamentales y no gubernamentales.

La parte medular de este capítulo aborda la figura del cónsul de protección, para lo cual se exponen una serie de etapas por las que deberá transitar en cumplimiento de las normativas vigentes y que lo harán perfilar para ejercer tal función, que inician con las generalidades de su proceso de ingreso al servicio profesional de carrera y del entrenamiento diplomático complementario impartido por el IMR, que se irá complementando con la experiencia laboral derivada de su trayectoria en el SEM y de la educación profesional previa con la que cuenten, exponiendo así detalles sobre la formación que efectivamente tienen para el desempeño de la PC.

La formación continua que propone el IMR pone al alcance de todos los funcionarios del SEM, incluidos los cónsules de protección, una serie de cursos mediante los cuales se abordan temáticas particulares relacionadas con la PC, que son impartidos año con año mediante el uso de plataformas digitales, que si bien le brindan al cónsul de protección valiosas herramientas para ejercer su función, se aborda si estos son suficientes por sí solos, para fortalecer la preparación que necesitan para hacer frente a las complejidades que la PC ha tomado hoy en día y cómo pudieran ser el punto de partida para la implementación de una MPC.

En el capítulo 2 “Proyecto de intervención: la MPC”, se analizan los actores involucrados en el proyecto de intervención, a partir del marco de funciones que realizan y la incidencia que tendrían sobre el mismo en cuanto a su aprobación y ejecución, la conformación de la docencia y el seguimiento al mismo.

La propuesta contenida en los objetivos de una MPC considera las situaciones que experimenta la diáspora mexicana en EE.UU. y que generan que se activen las labores de protección en las que intervienen los consulados de México, requiriendo de soluciones novedosas para su atención, aunado a la circunstancia de que esas necesidades son presumiblemente mayores a las que se reportan y que se han complejizado en los últimos años por diferentes razones. Por tanto, se revalora la importancia que tiene el cónsul de protección para la comunidad migrante mexicana, especialmente cuando aparecen posturas que no han favorecido su presencia en el vecino país y que en determinadas circunstancias se llegan a

exacerbar creando climas marcadamente antiinmigrantes, buscando fortalecer las capacidades mismas con las que ya operan para lograr abordar con éxito los problemas cotidianos, subsanar ciertas deficiencias localizadas y brindar una propuesta completa y transversal que les ayude a dominar eficazmente las posibilidades de ejercer una PC moderna.

Se abordan las diferentes alternativas para una profesionalización de los cónsules de protección, considerando los alcances de las posibilidades educativas que brindan los talleres, los cursos, los diplomados, las especializaciones y las maestrías, a través de las cuales se puedan desarrollar las habilidades y destrezas para los cónsules, al tiempo de actualizar sus competencias y desarrollar sus conocimientos para dotar al cónsul de teorías y perspectivas que les permitan solucionar problemáticas complejas.

A partir de las posibilidades en la oferta educativa y conformación de una MPC, entre otras cuestiones, se pueden lograr intervenciones mejor preparadas sobre defensa los DD.HH., especialmente para quienes viven en situación irregular en EE.UU., por lo que dominar de mejor forma aspectos substanciales del derecho, permitiría al cónsul conjugar la utilización de los recursos legales reconocidos por el sistema del país anfitrión con el marco de protección internacional de los derechos de las personas migrantes, creando a través de este complemento soluciones novedosas y nuevos criterios.

Aunque el Gobierno de México destine cada año en su presupuesto recursos para el funcionamiento de los Consulados o la creación de programas de atención y prevención, si quien ejecuta estos no cuenta con una formación teórica y práctica que los conocimientos profesionalizados le brinden, la respuesta de atención hacia la comunidad migrante seguirá sosteniéndose en aspectos secundarios, limitándose a encuadrar situaciones bajo esquemas objetivos, pero limitados ante problemas diversos y complejos.

Bajo un programa de MPC con la intervención del IMR y otros centros educativos nacionales de excelencia como El Colef, podría permitir a los cónsules mexicanos de protección ejercer una protección eficazmente reactiva que identifique los litigios estratégicos con oportunidad, facilite la interrelación con los despachos estadounidenses especialistas en litigios de corte en temas delicados sobre derechos civiles, la impugnación de leyes antiinmigrantes, el cabildeo con actores políticos estadounidenses y posibilite la interacción con organizaciones de la

sociedad civil con los que se sumen esfuerzos en la defensa de la comunidad migrante mexicana; se detonen las capacidades de una protección preventiva completa que le brinden a las personas migrantes de forma oportuna, la más completa orientación para conducir sus actividades con la seguridad jurídica necesaria y minimizar los riesgos; y la formación de una auto-protección comunitaria a través de propiciar el empoderamiento del colectivo migrante por medio del reforzamiento de diversos temas relacionados con la PC como la educación obligatoria, la educación financiera o su salud, que por su importancia impactan a la comunidad y le ayuden a reducir las vulnerabilidades a las que llegan a enfrentarse en las comunidades receptoras, siendo la primera maestría profesionalizante en PC en nuestro país.

Se propone así a través de la MPC una mejor estrategia de protección basada en el dominio de herramientas técnicas y de coordinación con actores no gubernamentales y del propio colectivo migrante, mediante las cuales se pueda abrir el abanico de posibilidades de la PC, convirtiéndose en una plataforma educativa para el cuerpo consular mexicano, a través de la cual se vayan formando las futuras generaciones de miembros del SEM y represente una de las mejores estrategias del gobierno mexicano por medio de la cual se formen expertos en PC. Al fortalecer las capacidades del cónsul de protección, la PC misma deberá reflejar una mejora sustancial al verse enriquecida mediante un enfoque integral, que permitan instrumentar en el mediano plazo una mejor defensa de la comunidad migrante mexicana en el vecino país.

## **CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN A ATENDER**

En este capítulo se presentan los antecedentes fundamentales y el diagnóstico realizado para sustentar la propuesta de intervención que se realiza en el siguiente capítulo: la MPC. En primer lugar, se realiza un breve recorrido por la historia de la PC mexicana que permite poner en perspectiva histórica los retos actuales que se enfrentan en esta materia. Seguidamente, resulta conveniente dar cuenta de la amplia diáspora mexicana en EE.UU. y de sus necesidades de protección, especialmente, en un contexto de políticas antiinmigrantes a nivel federal, estatal y local que suponen un incremento de las situaciones en las que se hace necesario la protección del estado mexicano.

En las siguientes secciones se abordan dos aspectos teórico-conceptuales centrales: el concepto de PC y la figura del cónsul de protección. La noción PC ha sido ampliamente abordada por la literatura académica, pero no con ello se ha logrado cerrar la discusión respecto a la misma. Las diferentes investigaciones muestran que se trata de un concepto complejo y abierto, el cual se ha definido de diversas maneras, dándole un alcance muy distinto a esta función del gobierno mexicano. Por su parte la figura de cónsul de protección ha sido menos abordada en investigaciones previas, no obstante, se puede recuperar varias aproximaciones tanto a través de la literatura como de la revisión de los textos legales.

Se analiza una dimensión de los cónsules de protección sobre la cual se pretende incidir con el proyecto de intervención propuesto en este trabajo, que es la formación previa que tienen con la que llegan a ejercer la PC, considerando aspectos sustanciales de sus perfiles que responden a las interrogantes: ¿Cuál es la formación que pueden lograr a través del IMR una vez forman parte de SEM?, ¿Cuál es la preparación académica que estos tienen?, ¿Resulta suficiente ante las necesidades de protección de los mexicanos en territorio estadounidense?

Finalmente, de las respuestas localizadas sobre 4 aspectos: 1) su preparación académica previa, 2) su trayectoria diplomática, 3) el tiempo de experiencia como cónsules de protección en la circunscripción consular y 4) la formación especializada en PC a través de los cursos que han tomado en el IMR; se examinan los perfiles de los 49 cónsules de protección mexicana en

los EE.UU., y se valora si una MPC puede brindarles una profesionalización que les permita no solo cubrir las necesidades de PC, sino brindar las soluciones que mejor atiendan la complejidad de asuntos que se les presentan en su jornada diaria.

### **1.1 Breve historia de la protección consular mexicana**

La historia de la PC mexicana va ligada invariablemente a ciertos acontecimientos históricos, políticos, económicos y sociales binacionales y en el mundo, que han sido compilados por diferentes autores, quienes mediante análisis históricos de la migración entre México y EE.UU., muestran la influencia que la política de inmigración de los EE.UU. tuvo en los patrones migratorios de los mexicanos y la reacción mexicana a través de políticas públicas más sobresalientes que el gobierno de México empleó para otorgar la PC a sus connacionales y atemperar así ciertas situaciones que se daban. A lo largo de este apartado se observará que efectivamente, *“México tiene una gran experiencia en materia de protección, que se ha ido acumulando con el paso de los años y con el surgimiento de nuevos retos”* (Gómez, 1990; citado en Ibarrola, 1994).

La política exterior de México no podría entenderse sin el componente que representa la PC, uno de los pilares de la diplomacia mexicana. De acuerdo con Ibarrola (1994), la PC mexicana tiene una larga tradición, la información disponible en los archivos de la Cancillería muestran la intervención de los cónsules de México en la defensa de los connacionales desde el siglo XIX, igualmente es muy importante la participación de los cónsules mexicanos en circunstancias históricas tan complejas como la Gran Depresión. Para la atención de la población mexicana en el vecino país ha sido necesario la creación y el mantenimiento de consulados, logrando un desarrollo de los mismos mayor que cualquier otro país, que dentro de sus funciones vitales se encuentra la PC (Torres, 2018).

Siendo ya un país independiente, México tuvo el interés y la necesidad de relacionarse con otras naciones para legitimar su carácter, para lo cual creó algunos medios como fueron: la conformación de un cuerpo consular profesional, aunque improvisado comenzó a funcionar, así como el establecimiento de las primeras agencias consulares que se lograron establecer a partir del año 1824 (Torres, 2014).

De acuerdo con Rodea Sandin (citado en Aguilar, 2007), al relacionarse México con el vecino del norte, tuvo necesidad desde inicios de su vida independiente de establecer una serie de representaciones consulares en territorio estadounidense. Para ordenar el cuerpo consular y las representaciones mexicanas que se iban abriendo, en octubre de 1829 se expide el Decreto 726 considerado como la primera Ley del Servicio Exterior Mexicano (Ley del SEM), cuyo objetivo primordial fue facilitar, ordenar y propiciar el comercio internacional y la composición amigable de las diferencias entre mexicanos y los nacionales del país donde residen, a través de sus Legaciones ordinarias, extraordinarias y Consulados; posteriormente en febrero de 1834 se crea el Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano que enfatiza la protección al comercio y la composición amigable de conflictos particulares (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2017).

Una de las primeras manifestaciones en la violación de derechos hacia los mexicanos ocurrió a raíz del Tratado de Guadalupe Hidalgo derivado de la Guerra de 1847 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013a), por el cual México reconoce que su frontera con Texas era el río Grande o río Bravo y cede de forma onerosa los territorios de Nuevo México y California, perdiendo así más de la mitad de su territorio y a unos 80 mil habitantes, a cambio los EE.UU. patrullarían su nueva frontera de los ataques indígenas y respetarían los derechos civiles y a las propiedades de los mexicanos que permanecieran en su nueva frontera; sin embargo, en la ratificación hecha por el Senado norteamericano se eliminó la garantía de protección a las tierras de mexicanos, en consecuencia estos fueron objeto de continuos despojos y fraudes, restringiéndoles sus derechos de la ciudadanía (Krause, 2013).<sup>3</sup>

El problema para otorgarles la plena ciudadanía a los mexicanos que habían optado por quedarse a vivir en los territorios recién incorporados a los EE.UU., consistió en que si bien se les reconocía la titularidad de la ciudadanía federal con sus privilegios, derechos e inmunidades derivado del Tratado Guadalupe Hidalgo; esto no les facultó para adquirir también la

---

<sup>3</sup> El artículo 8 del Tratado Guadalupe Hidalgo disponía que los mexicanos podrían decidir entre permanecer en las regiones que ocupaban o trasladarse a la República Mexicana, conservando su título y derechos como mexicanos o adquirir el título y derechos de ciudadanos de los Estados Unidos, así como los bienes que poseían o enajenándolos y pasando su valor adonde les conviniera; el artículo 10 indicaba que se conservarían intactas todas las concesiones de tierra hechas por el Gobierno mexicano, disposición que fue suprimida por el Congreso norteamericano en su discusión tiempo después.

ciudadanía estatal, la cual era considerada de acuerdo con un fallo del año 1828 del Juez del Tribunal Supremo John Marshall, como la que brindaba derechos políticos, detalle que no advirtieron a tiempo los negociadores mexicanos, ni los legisladores que aprobaron dicho Tratado, ocasionando la noción de que los mexicanos recién incorporados fueran marcados como ciudadanos de segunda clase e inferiores en relación a los euro-estadounidenses blancos (Gómez, 2019).

La atmósfera en contra de los mexicanos dio lugar a otras violaciones de derechos civiles, pues en lugares como Texas se les restringió también el derecho al voto, en Nuevo México sufrieron acciones de violencia y en California se crearon las llamadas leyes contra los grasosos o Greaser Laws de 1855 dirigidas a los mexicanos (Ampudia, 2007).

Hernández (2018) subraya que durante el periodo de consolidación de la independencia de México (1821-1848), los consulados mexicanos tuvieron una orientación comercial; lo que quiere decir que se enfocaban sobre todo en los negocios y no tanto en las personas. Como consecuencia de la guerra con EE.UU. y una vez estabilizada la situación a raíz del mencionado Tratado, México trasladó sus consulados hacia los lugares en donde existían concentraciones de mexicanos; por lo tanto, la PC se manifiesta por primera vez de forma concreta, enfocándose en aquellos mexicanos vulnerables, dirigiendo acciones en contra de la discriminación, en procurar la seguridad jurídica en las inversiones inmobiliarias y en facilitar el acceso a servicios (como el sistema educativo y el sistema judicial) (Hernández, 2018).

Durante la intervención francesa en México (1862-1867), se encuentra otro antecedente de la función consular, especialmente de la PC, en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de Maximiliano de Habsburgo, que establecía en el título VII, artículo 24.- *“El Cuerpo Diplomático representa, conforme a la ley, en el extranjero al Gobierno imperial, para defender vigorosamente y velar por los intereses y derechos de la Nación, procurar su mayor prosperidad y proteger especial y eficazmente a los ciudadanos mexicanos”*; existió en esta etapa el Boletín de leyes número 2 del Imperio Mexicano del 2 de agosto de 1865, el artículo 42 disponía: *“Igualmente dispensarán su protección y amparo a los mexicanos que se encuentren en su Distrito, comunicando al Ministerio de Negocios extranjeros las noticias que convengan, respecto de sus personas”* (Universidad Autónoma de Nuevo León, 2020).

Y en el Boletín de leyes número 28 del 12 de agosto de 1865, colocó a la PC como una obligación pública, estableciendo que *“el Cuerpo Consular se compondrá de Cónsules generales, Cónsules y Vicecónsules.”* *“el cual dispensará protección a los mexicanos residentes y transeúntes en su territorio (en donde ejerzan la función consular), y cuidarán de que se observen las leyes y reglamentos de comercio y navegación”* (Universidad Autónoma de Nuevo León, 2020).

Posteriormente, al restaurarse la República y al convertirse México en el principal receptor de la inversión extranjera estadounidense (Guerrero, 2012), se reglamenta la *“Ley de 1834 sobre el establecimiento de Consulados”*, y en septiembre de 1871 se expide el *“Reglamento de la Ley de 1834 sobre el establecimiento de Consulados”* (Gómez, 1990), disposición que sigue procurando el comercio internacional y que afianza el ejercicio de la PC. El artículo 13 del mencionado reglamento destaca que: *“todos los agentes ó empleados del cuerpo consular procurarán, con el mayor empeño, favorecer el comercio entre la República y los respectivos países de su establecimiento; dar protección á los mexicanos transeúntes ó residentes en ellos; defender el buen nombre de la República...”* (Internet Archive, 2020). Y el artículo 14 relacionado con el anterior consagraba *“Para conseguir estos fines, obedecerán escrupulosamente las leyes, decretos, reglamentos, órdenes o instrucciones del gobierno mexicano, y las del gobierno extranjero á que deban someterse en su calidad de agentes ó empleados mexicanos”* (Internet Archive, 2020). De lo anterior, resulta conveniente resaltar, que esta normativa creada muchas décadas antes de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, del marco internacional de los DD.HH. y de las políticas de protección nacionales, establecía tareas específicas a los funcionarios consulares y les ordenaba dar PC a los mexicanos en el exterior, sujetándose a las normas nacionales y las del país de residencia (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013a).

En el reglamento también puede apreciarse que en su artículo 20 destaca que los cónsules *“estudiarán especialmente los tratados, leyes, reglamentos y usos consulares extranjeros, para proponer al gobierno las reformas que estimen convenientes en el derecho consular mexicano”* (Internet Archive, 2020). El artículo 23 categoriza a la PC al establecer *“Es el principal deber de estos agentes, procurar el desarrollo y prosperidad del comercio entre la República y el país de su residencia. Tienen secundariamente el de velar por los intereses*

*generales de la República, y el de proteger á los ciudadanos mexicanos”* (Internet Archive, 2020).

En 1882 el Congreso estadounidense dicta restricciones a la inmigración china con la *Chinese Exclusion Act*, la cual impacta favorablemente en la migración mexicana, porque facilita ésta en vez de aquella; en subsecuentes años, los cónsules mexicanos del suroeste y Texas advierten sobre los maltratos y abusos que experimentan los trabajadores mexicanos, hecho que incluso tuvo cobertura por parte de la prensa hispana de la época (Consulado General de México en Laredo, 2016). Bajo estos antecedentes se comienza a fraguar un cambio en la política exterior relacionada con la apertura de consulados, pasando de priorizar exclusivamente el comercio, a la necesidad de abrir oficinas en aquellos lugares donde la población mexicana tenga un mayor tamaño (Consulado General de México en Laredo, 2016).

Para 1896 se expide la ley orgánica del SEM, a través de la cual se profesionaliza el SEM concebido como un sistema de partes especializadas con exclusividad de funciones e incompatible con cualquier otra profesión, industria y oficio, reglamentando el ingreso mediante exámenes en temas de derecho internacional y estableciendo las categorías de embajador (que antiguamente eran los enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios), agentes consulares, agentes consulares de carrera y agentes consulares honorarios (Meneses, 2007).

Para finales del siglo XIX, la atracción de la migración mexicana se da por la fiebre del oro en California y la contratación de mano de obra mexicana en la construcción de vías del ferrocarril (Chávez, 2013). El marco normativo imperante de la época fue *“las Leyes del cuerpo diplomático de 1888 y orgánica del cuerpo diplomático mexicano de 1896, que señalan expresamente la obligación de auxiliar y proteger a los mexicanos en el exterior”* (Consulado General de México en Laredo, 2016, párr. 6). Para la época, los Consulados Mexicanos intentan establecer un censo de mexicanos en EE.UU. y los primeros intentos de contar con una matrícula consular de forma voluntaria (Hernández, 2018).

Un antecedente en la formación de los cónsules mexicanos se encuentra en el periodo de 1905 a 1917 al implementarse en la Escuela Superior de Comercio y Administración la carrera de aspirante a la carrera consular con duración de dos años, en la cual se formaron cuadros del

SEM de aquella época, cursando diferentes asignaturas y talleres de mayor utilidad para su desempeño en el puesto de trabajo: dos lenguas extranjeras, legislación fiscal, contabilidad fiscal, estadística, entre otras; los cuales una vez concluidos sus estudios y exámenes tuvieron el derecho a ser elegidos por el Ejecutivo federal para cubrir la vacantes en los consulados de México (Guerrero, 1993).

Entre 1905 y 1910 se localizan concentraciones de mexicanos en Kansas, Chicago y Missouri, California y Texas, por lo que la PC se realiza en favor de los migrantes de origen campesino que acuden a EE.UU. en busca de trabajo, muchas veces sin el permiso necesario (Chávez, 2013). Coinciden en la temporalidad la Revolución mexicana con la Primera Guerra Mundial a donde juegan de la mano factores de expulsión y atracción como el mismo conflicto armado en México y la oferta de empleos temporales en el vecino país; sin embargo, con la *Selective Service Act* que obligaba al reclutamiento militar de trabajadores extranjeros, ante el temor de tener que acudir a la guerra se registra el regreso de más de 20 mil trabajadores migrantes mexicanos (Chávez, 2013).

En 1924, debido al aumento de la inmigración indocumentada en Estados Unidos, el gobierno estadounidense aprueba una nueva Ley de migración que puso en marcha la Patrulla Fronteriza; para 1929, el gobierno estadounidense criminalizó la entrada irregular a EE.UU. declarándolo un delito menor que podría acarrear hasta un año de prisión (Consulado General de México en Laredo, 2016).

Durante los años de la Gran Depresión la Cancillería mexicana tuvo la obligación de auxiliar a más de 415 mil migrantes deportados de Estados Unidos (dato en Alarcón, 2011). Ante el clima hostil, la Cancillería mexicana responde sistematizando la PC, enfocándose en la supervisión de las incidencias reportadas por las autoridades americanas ocurridas en sus circunscripciones, la detección de posibles casos de protección por medio de las visitas a centros de detención migratorio, cárceles y hospitales, se instituye la obligación de los Consulados de elaborar informes mensuales de Protección, se promueve la organización comunitaria con la creación de las Brigadas de la Cruz Azul Mexicana y las Comisiones Honoríficas, algunos Consulados sin éxito llegan a crear escuelas para niños de origen mexicano y se realiza un primer intento de defensoría jurídica con un abogado defensor en

cada Consulado; sin embargo, el proyecto no recibió el suficiente apoyo económico (Hernández, 2018).

En 1923, con la expedición de una Ley del SEM se reorganiza el cuerpo consular considerando a los miembros de carrera como un personal profesional de las relaciones internacionales, permanente y con rangos definidos, siendo hasta 1934 que mediante nuevas leyes del SEM y orgánica de los cuerpos diplomático y consular mexicanos, que se reglamenta el servicio civil, incorporando a las funciones del SEM la protección a los nacionales, las actuaciones notariales, de registro civil y auxiliar en actos judiciales que se mantienen en la actualidad (Meneses, 2007).

Para Hernández (2018), durante las tres primeras décadas del siglo XX los consulados promovieron la formación de sociedades mutualistas y organizaciones reunidas en torno a la celebración de días festivos, las que en épocas de crisis sirvieron como foros de comunicación y cohesión comunitaria para afrontarlas.

Para 1931 se creó la Consejería Jurídica de la Embajada en Washington D.C. para establecer normas de protección a mexicanos en el país y en 1932 se creó el Visitador General de Consulados. Junto con estas medidas, el Gobierno Mexicano creó en 1936 un programa de colonización para reubicar a los mexicanos deportados en territorios escasamente poblados, el cual fracasó porque los migrantes decidían volver a sus poblaciones de origen (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República, 2017). Destaca la estrategia emprendida por Ernesto Hidalgo, Oficial Mayor de la Cancillería de México, que consistió en una campaña para conseguir recursos para la contratación de abogados estadounidenses en cada Consulado que principalmente frenaran la ola de deportaciones; sin embargo, la SRE no concretó el mencionado proyecto (Hernández, 2018).

El 12 de noviembre de 1940 se expide el Reglamento Interior de la SRE, que refuerza la labor de protección y reestructura administrativamente a la dependencia estableciendo dentro de la misma algunas áreas relacionadas con la PC como eran el Departamento de Oficinas Consulares del que dependía diferentes secciones entre las que estaba la de protección consular, junto con la de sucesiones e indemnizaciones, personal consular, pasaportes y legalizaciones y comercio exterior (Guerrero, 1993).

Para 1942 en el contexto de la implementación del Programa Bracero, se firma la Convención Consular entre México y EE.UU. que regula la competencia, privilegios e inmunidades de funcionarios consulares de ambos países (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2017), creando para el año 1947 como parte de la SRE la Dirección General del Servicio Consular, dentro de la cual se ubicó la oficina de protección encargada para esos años de auxiliar las repatriaciones, indemnizaciones derivadas de los contratos laborales y los juicios sucesorios (Chávez, 2013); estableciendo las categorías de Agentes Consulares en 1948, nombrados por los Cónsules titulares con aprobación de la cancillería, quienes colaboraban en las labores de PC, especialmente por abusos laborales, mediante buenos oficios en lugares en donde no existían consulados y los Inspectores Consulares en 1956, que se desempeñaban en las áreas de asentamiento de braceros para supervisar sus condiciones de vida, antecedentes de los cónsules de protección (Consulado General de México en Laredo, 2016).

Durante la etapa de Bracero en EE.UU., existió la ley denominada Immigration and Nationality Act también conocida como “McCarran Walter Act” de 1952 considerada como la ley básica de la migración en EE.UU., con marcados tintes antiinmigrantes, pues se facultaba a autoridades norteamericanas a deportar migrantes; lo cual permaneció hasta 1965 cuando se expide la ley de inmigración y nacionalidad (Hart-Celler Act) que estableció un sistema de cuotas reducido y regulaba las posibilidades de la contratación de trabajadores extranjeros (García, 2008).

De acuerdo con Bustamante (1997), al implementarse cuotas anuales en las contrataciones de mano de obra derivadas de los convenios del Programa Bracero, propiciaron el aumento de la inmigración irregular mexicana, pues eran más los que deseaban ir a EE.UU. que el número de trabajos ofertados por aquel país con base en dichos programas. A lo anterior, se le sumaron las condiciones de recesión económica después de la guerra de Corea, que hicieron que tal volumen de migración irregular se convirtiese en un problema político, culminando en la deportación masiva de 1954 (Meza, 2014). En ese año se realizó uno de los operativos más duros en contra de los migrantes mexicanos, la operación conocida como “espalda mojada”, a través del cual se deportaron a cientos de miles de migrantes en situación irregular que trabajaban en los campos (Alarcón y Becerra, 2012).

Hernández (2015) destaca que durante la etapa de 1964 a 1986, ante la unilateralidad dictada por EE.UU. en materia migratoria, fue la porosidad de la frontera y la migración laboral indocumentada, lo que palió el fracaso mexicano de extender la *válvula de escape* que significaba el programa Bracero.

Para inicios de la década de los años ochenta, derivado del incremento de la migración mexicana irregular y las medidas de contención migratoria, la SRE fortalece institucionalmente la PC al crear la Dirección General de Protección (DGP) que unifica los criterios de protección, establece guardias de 24 horas para la atención y organiza el trabajo en un área operativa y en un área de control, estudios y casos generales (Chávez, 2013), a partir de lo cual los consulados incorporan un programa anual de protección con acciones concretas y se crea por primera vez la categoría de los cónsules de protección para cada una de las representaciones consulares existentes en ese tiempo. (Consulado General de México en Laredo, 2016); para 1986 se crea el programa de asesoría legal y defensa de los mexicanos en el exterior (Ruíz, 2017).

Para 1985 derivado de las dificultades presupuestales, la DGP se fusiona con la Dirección de Servicios Consulares, formando la Dirección General de Protección y Servicios Consulares con una estructura reducida que afecta la dinámica con la cual se venía gestionando la PC (Chávez, 2017); al mismo tiempo, la Cancillería trató de fortalecer la especialización del SEM al establecer el convenio con la Universidad de Houston para que funcionarios de carrera estudiaran maestrías en derecho estadounidense, lo que permitió conformar a lo largo de los años subsecuentes un equipo de abogados de la cancillería en maestrías en derecho estadounidense que pudieron asesorar de mejor forma los casos judiciales e intervenir en las Cortes mediante la figura legal del *amicus curiae*<sup>4</sup> (Alday, 2017).

El *Immigration Reform and Control Act* (IRCA) 1986, permitió que las autoridades norteamericanas vieran en los Consulados mexicanos un medio adecuado para resolver problemáticas específicas que venían derivando de la implementación de la ley, con lo cual el diálogo bilateral se fortaleció hasta convertirse en un foro permanente en el cual la PC adquiere una importancia fundamental (Hernández, 2018). Siendo notable a partir de los

---

<sup>4</sup> La figura de *amicus curiae* o amigo de la corte, permitió al gobierno mexicano presentar una posición oficial ante los tribunales estadounidenses explicando porque una ley o disposición era ilegal y discriminatoria.

noventa el aumento de la migración mexicana producto de la regularización, de los grandes flujos sin regularización y de la aparición de los mexicanos de segunda generación nacidos en EE.UU., lo cual provoca que se institucionalice la relación Estado – diáspora y los Consulados mexicanos ajusten su gestión para atender las necesidades de PC de esa población con los recursos disponibles, mediante la *terciarización de servicios*, la *mayor profesionalización* del cuerpo consular, el *uso de tecnologías* y la *responsabilidad compartida* para el autocuidado del ciudadana (Valenzuela, 2020).

A principios de siglo XXI, la política de Estados Unidos de reducción de servicios públicos para los migrantes se acentuó, surgiendo un constante endurecimiento antiinmigrante en leyes estatales que muchas veces vieron al migrante como terrorista, por lo cual el gobierno mexicano emprendió una serie de acciones de mejora en la protección activa fortaleciendo sus estructuras y capacidades al interior de la Cancillería, creando precedentes judiciales favorables en las Cortes norteamericanas y ejerciendo acciones de protección ante foros internacionales, al tiempo que direcciona la protección preventiva hacia temas de salud y educación para las comunidades migrantes, acercamiento con organizaciones mexicano-estadounidenses y clubes de oriundos y da seguimiento a iniciativas antiinmigrantes (Cicero, 2004).

Parte de las acciones de PC se centró en la asistencia legal para mexicanos detenidos en cárceles americanas, especialmente para quienes enfrentaban la pena de muerte en donde el conocimiento de los alcances de la propia legislación estadounidense y las instancias internacionales permitió a los cónsules de PC defender de mejor forma a los 53 mexicanos condenados y más de 100 casos que pudieron derivar en la pena capital (Ruíz Bravo, 2004).

Durante la administración del Presidente Calderón, el tema de la PC se incorporó como prioritario bajo una política de cero tolerancia frente a abusos de autoridades extranjeras, construyendo diferentes estrategias para fortalecer la capacidad de protección y asistencia jurídica a través de la red consular mexicana, así como el reforzamiento de los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en EE.UU (Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012); lo que permitió mejorar algunos aspectos sensibles de la PC como la asesoría y asistencia legal, la repatriación, la expedición de matrículas consulares y pasaportes, las acciones de prevención para reducir riesgos de cruzar la frontera por zonas

desérticas (Secretaría de Gobernación, 2008. Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012).

En 2009 la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares fue reemplazada por la Dirección General de Servicios Consulares y la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, con la finalidad de mejorar la gestión del trabajo y se implementaron programas especiales de protección a los migrantes tanto reactivos como de asistencia, entre los que destacaron: Programa de asistencia jurídica a mexicanos a través de asesorías legales externas con abogados norteamericanos (PALE), Programa técnico jurídico especializado para atender litigios de alto impacto que pudieran generar jurisprudencia favorable y demandas colectivas, Programa de asistencia jurídica a casos de pena capital en EE.UU., medidas de información y asistencia consular en estados con leyes locales de control migratorio, se implementaron reuniones anuales de cónsules y encargados de Protección en 2008, 2009 y 2010 para uniformar criterios operativos y se implementó el Diplomado de Protección y documentación consular en línea, para funcionarios consulares a través del IMR (Secretaría de Relaciones Exteriores, Libro Blanco sobre la Modernización de la atención a los Mexicanos en el exterior 2007-2012).

Durante la presidencia de Peña Nieto, se implementaron en cada uno de los Consulados de México en los EE.UU. un grupo de respuesta rápida ante los operativos migratorios implementados, sumando el esfuerzo de las organizaciones de la sociedad civil en los EE.UU., Con algunas modificaciones que permitieron mejorar el flujo de información y los tiempos de respuesta consular, permanecieron muchos de los programas operativos que se habían diseñado para apoyar la labor de PC y se intensificó la utilización de tecnologías como herramienta de la PC (Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018).

Bajo todo este escenario histórico en el cual se ha desarrollado la PC mexicana, quedó expuesto cómo las necesidades de la diáspora marcaron desde un inicio y por muchas décadas que la protección tuviera un marcado carácter reactivo, que trato de ir defendiendo a los migrantes bajo un esquema de acción-reacción, fue hasta superado los años ochenta que al aumentar el tamaño de la población migrante, tuvieron en consecuencia un incremento en la atención de los casos de protección y en la complejidad que estos presentaban, requiriendo por tanto una respuesta del gobierno mexicano a través de nuevas acciones y programas

consulares que prepararon una mejor atención consular más allá de la conocida posición reactiva, permitiendo extender la PC a los aspectos preventivos, entre otras cosas.

## **1.2 Necesidades de protección de las personas migrantes mexicanas**

Una de las partes esenciales en la construcción del marco bajo el cual se realiza la presente tesis es la identificación de las situaciones especiales que experimenta la diáspora mexicana en EE.UU. y que generan que se activen las labores de protección en las cuales intervienen los consulados de México. A través de diversos informes es que pueden recuperarse la variedad de temas y circunstancias en las que personas migrantes mexicanas en territorio estadounidense requieren de PC.

En 2018, las personas nacidas en México que residían en EE.UU. representaban 12.3 millones, se estima que 32.8 por ciento son ciudadanos estadounidenses y el resto son residentes o carecen de un estatus migratorio (Gobierno de México, 2018). Aunque los migrantes se concentran en ciertos Estados (especialmente, California y Texas), tienen presencia en mayor o menor grado, en todos los Estados que conforman el vecino país del norte. Esto ha implicado que México haya desplegado una red consular compuesta de una embajada y 50 consulados. Por tanto, el desenvolvimiento cotidiano de esa población migrante o su simple presencia en ciertos lugares de EE.UU., especialmente de la población en situación irregular, ha llegado a generar un flujo constante de casos de protección que son atendidos por la red consular cada año (Instituto de los Mexicanos en el Exterior 2018).

La SRE divide el trabajo de PC por rubros y así va generando datos conforme a los cuales se identifican necesidades, haciendo una base consistente de datos para su mejor atención. Específicamente Dirección General de Protección Consular (DGPC), presenta en su plataforma de datos abiertos, los concentrados de información sobre la PC ejercida por la red consular mexicana en EE.UU., permitiendo realizar mediciones a partir de diferentes ámbitos como son DD.HH., penal, migratorio, laboral y administrativo:

1) Las necesidades de PC de la población migrante mexicana en el rubro de DD.HH. para el periodo que comprenden los años 2010 a 2019 corresponden a los datos cuantitativos reportados por la red consular mexicana en EE.UU. y estos refieren 1,641 casos de PC

atendidos; en los cuales 187 fueron a mujeres y 1,454 a hombres, siendo los años 2010 y 2011 cuando se presentaron la mayor cantidad de casos (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019a). En el rubro de DD.HH., los casos que se atienden como PC se han clasificado en: abusos graves por autoridades norteamericanas (federales, estatales y locales); muertes ocasionadas por estas autoridades y otros casos de violaciones de DD.HH. a cargo de autoridades (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019a).<sup>5</sup>

2) Las necesidades de PC de la población migrante mexicana en el rubro penal para el periodo que comprenden los años 2010 a 2019 corresponden a los datos cuantitativos reportados por la red consular mexicana en los EE.UU. y estos refieren 218,196 casos de PC atendidos, en los cuales 18,822 involucraron a mujeres y 199,347 a hombres, los cuales vinieron aumentando desde el año 2014 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019b). En el rubro de penal, la amplitud de casos que se atienden como PC comprenden: agresiones agravadas en contra de mexicanos por parte de autoridades o de particulares, alteraciones del orden público en donde se ven involucrados connacionales, conducción de vehículos bajo el influjo del alcohol, delitos contra la salud (drogas, estupefacientes), delitos migratorios de reingreso indocumentado después de la deportación, delitos sexuales, delitos menores y/o faltas administrativas, delito de fraude, homicidio calificado o agravado, homicidio simple, delito de portación indebida de armas, connacionales que estando presos son lesionados por incidentes o altercados entre internos, delito de robo, delito de secuestro, mexicanos sentenciados a cadena perpetua, los casos de traslado de presos a territorio nacional de acuerdo con tratados bilaterales, los casos de connacionales que violan el beneficio de la libertad condicional, por el delito de tráfico de migrantes en situación irregular, violencia doméstica, asistencia a mexicanos en proceso de extradición, la trata de personas, el robo de identidad (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019b).

La misma Cancillería informa públicamente que en el periodo 2013-2019, la red consular realizó visitas a prisiones y en cada una entrevistó a diversos connacionales que enfrentan procesos penales por distintas causas. La importancia de estas acciones radica en que cada entrevistado se encontraba privado de su libertad enfrentando un proceso penal; por tanto,

---

<sup>5</sup> Todos los datos que se presentan en los apartados 1) a 5), se obtuvieron de Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019.

tienen derecho a una defensa adecuada, para lo cual el acceso a la asistencia consular de su país es parte importante de esa defensa, pues el cónsul de PC en dichas entrevistas puede cerciorarse si el connacional entiende de las acusaciones que enfrenta, si ha contado con un defensor, si tuvo oportunidad de aportar pruebas a su favor y los alcances de las sanciones impuestas; lo cual se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Visitas a prisiones y detenidos entrevistados, 2013-2019**

Año	Total de visitas a prisiones	Total de personas entrevistadas
2013	3027	29,824
2014	3701	49,798
2015	4138	50,810
2016	4194	51,051
2017	5627	62,188
2018	7412	55,418
2019	7717	61,634

Fuente: Elaboración propia con los datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019c.

3) Las necesidades de PC en el rubro migratorio, en el periodo 2010 a 2019, que la red consular atendió fueron 1,099,293 casos de mexicanos sobre distintos temas, pero misma naturaleza, en los cuales 178,177 involucraron a mujeres y 921,116 a hombres, siendo los años 2012 y 2013 cuando se presentaron más casos. (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019d). Los asuntos de Protección en el rubro de temas migratorios, comprende entre otros: orientación general sobre consultas migratorias y/o trámites de residencia, permisos de internación por razones humanitarias, los procesos judiciales migratorios de remoción, los procesos judiciales migratorios por residencia, los casos de remoción expedita en los puertos de entrada, la repatriación de enfermos, personas accidentadas o en riesgo en su intento por cruzar la frontera, la repatriación de enfermos en proceso de remoción, la repatriación de menores por estancia o ingreso indocumentado, la repatriación de menores infractores (faltas no migratorias), la repatriación de otras personas vulnerables, los casos que involucran a migrantes mexicanos como testigos de cargo, los casos de víctimas de fraude migratorio, los menores procesados bajo la ley de protección a las víctimas de trata de personas, los casos de mexicanos procesados por uso de documentos falsos (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019d).

4) Las necesidades de PC en el rubro laboral del periodo 2010 a 2019 que atendió la red consular, fueron 21,246 casos en distintos temas, pero de la misma naturaleza de las relaciones laborales, en los cuales 5,071 involucraron a mujeres y 16,175 a hombres, siendo los años 2015 y 2016 cuando se presentaron la mayor cantidad de casos (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019e). En el rubro de laboral los casos que se atienden como PC comprende: casos de discriminación laboral, casos de indemnizaciones por accidentes y enfermedades adquiridas en centros de trabajo, orientaciones legales en materia laboral, la recuperación de salarios no pagados, los casos de violación de derechos laborales y los casos de trata laboral (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019e).

5) En el rubro civil, las necesidades de PC a mexicanos en el periodo 2010 a 2019 se reflejan en los 93,071 casos atendidos por la red consular, sobre distintos temas bajo esa naturaleza, en los cuales mayormente con 61,069 involucraron a mujeres y 32,002 a hombres, siendo los años 2010, 2015 y 2016 cuando se presentaron la mayor cantidad de casos (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019f). Bajo este rubro se contemplan los siguientes casos, que por su naturaleza afectan especialmente a las mujeres migrantes: abuso en contra de menores a cargo de particulares, los casos de compensación para víctimas de crímenes violentos, los casos de indemnizaciones por lesiones sufridas o por fallecimiento, los casos de negligencia médica, los asuntos de pensiones alimenticias, los casos de migrantes que han sido víctimas de delitos o han sido agredidas y/o lesionadas por particulares (odio racial), los procesos de adopción de menores, los procesos de custodia de menores, los procesos de patria potestad de menores, los casos de secuestros de menores a cargo de terceros que no son los padres, los secuestros y/o explotación física de personas por parte de particulares o también denominado víctimas de trata, las Sucesiones, los casos de sustracción ilícita de menores, los casos de asistencia jurídica a migrantes mexicanos víctimas de agresiones y/o detenciones, casos de víctimas de violencia doméstica, orientación general sobre asuntos civiles y los casos de víctimas por robo de identidad (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019f).

6) En el rubro Administrativo – Traslado de Restos, en el periodo 2010 a 2019 la Red Consular atendió 44,882 intervenciones para el traslado de restos a territorio nacional de connacionales fallecidos por distintas causas diferentes de las migratorias; en tanto que en el

mismo periodo la Red Consular intervino para repatriar a 2,083 mexicanos que fallecieron en su intento de cruzar la frontera (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2019g).

La siguiente tabla muestra la cantidad de casos de PC atendidos por la red consular mexicana en los EE.UU., en el periodo comprendido entre los años 2010 a 2017:

**Tabla 2. Casos de PC en EE.UU., años 2010 a 2017**

Año	DD.HH.	Penal	Migratorio	Civil	Laboral	Administrativo
2010	470	18,644	67,941	11,491	2,296	22,646
2011	222	16,617	86,182	8,964	2,181	25,226
2012	197	15,414	120,618	9,936	1,651	29,314
2013	199	13,824	130,992	9,055	2,040	26,903
2014	140	21,412	100,041	9,589	1,438	23,589
2015	111	23,876	117,125	10,094	3,926	25,878
2016	110	23,812	107,685	10,070	2,755	25,292
2017	89	24,723	118,738	9,314	2,243	33,881

Fuente: Elaboración propia con los datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019a, 2019b, 2019d, 2019e, 2019f y 2019g.

Conforme a los rubros mencionados en los cuales la SRE divide el trabajo de la PC, puede observarse la enorme variedad de temas que se abordan en la cotidianidad de la PC, las cuales no disminuyen en el periodo de tiempo expuesto, sino por el contrario permanecen relativamente constantes en rubros como DD.HH., civil, laboral que surgen en la cotidianeidad de las relaciones de la comunidad migrante mexicana en los lugares de asentamiento y, en rubros como el administrativo, penal y migratorio aumentan pues en muchas ocasiones se crean como consecuencia del cruce fronterizo en forma irregular. No obstante, las necesidades de protección de los migrantes mexicanos en EE.UU. son presumiblemente mucho mayores y es muy posible que hayan crecido en los últimos años por diferentes razones.

Uno de los elementos de mayor relevancia que ha promovido que se incremente el número de circunstancias que ameriten la PC por parte de México, son las políticas antiinmigrantes promovidas en los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y local) en Estados Unidos, que persiguen a los migrantes para detenerlos y deportarlos, criminalizan el ser migrante y restringen sus derechos. En principio, políticas que afectarían a los migrantes en situación

irregular, pero que terminan afectando también a aquellos que tienen un estatus legal o incluso la ciudadanía.

Desde la administración de Bill Clinton, en 1993, los sucesivos gobiernos federales han puesto un mayor énfasis en las políticas migratorias y respecto a los migrantes para: 1) restringir el acceso a servicios, 2) controlar la migración a nivel de frontera como a la interior del territorio, especialmente en lo tocante a la inmigración irregular (por ejemplo, con las operaciones fronterizas; construcción de bardas; el incremento de operativos, redadas y otras tácticas para lograr incrementar la detención de migrantes al interior del territorio), además de aumentar las maneras en que los entes subnacionales pueden actuar en la materia migratoria (Torre, 2018). Además, el control migratorio ha producido la criminalización de los migrantes (Abrego *et al.*, 2017).

La página del Observatorio sobre Legislación y Política Migratoria (2020), recoge las leyes antiinmigrantes aprobadas a nivel estatal en los diferentes años. En este repaso legislativo se observa que existe un número creciente de leyes que perjudican a los inmigrantes en situación irregular, restringiéndoles el acceso a servicios, dificultando su incorporación laboral, entre otras; pero también otras que afectan a todos los migrantes en general.

Uno de los casos paradigmáticos de proliferación de políticas antiinmigrantes a nivel estatal es el de Arizona. En 2006, el sheriff del condado de Maricopa estableció un acuerdo 287(g) con el gobierno federal, mediante el cual 170 agentes podían desempeñar tareas correspondientes a los agentes migratorios federales; en 2008 se puso en vigor la Legal Arizona Workers Act (law), que exige la verificación de si los migrantes están autorizados para trabajar en EE.UU.; y la SB 1070 (Torre, 2017).

Se debe hacer notar que en gran medida estas políticas y leyes antiinmigrantes son el resultado de la crisis del sistema de gestión migratoria estadounidense, que, si bien no es algo nuevo, se acentuó en el discurso político y electoral –que protagonizó los titulares de la prensa mundial-, que fue el estandarte político del presidente Donald Trump, quién siguió endureciendo las políticas y leyes migratorias de los EE.UU., durante su mandato destacaron medidas como: el despliegue de la guardia nacional con el apoyo de gobernadores a la frontera con México para coadyuvar en las labores de contención; bajo una política de cero tolerancia cambiaron las

prioridades en cuanto a las detenciones, pues el Departamento de Justicia (DOJ) instruyó a los fiscales federales para procesar los crímenes de inmigración y la remoción de personas sin antecedentes criminales; tras el anuncio del Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de procesar a todo aquel que cruzara de forma irregular la frontera, se separaron a cientos padres de sus hijos menores de edad; el aumento de agentes de la patrulla fronteriza, aunque no fue tan drástico como se esperaba; el reforzamiento y construcción de varias millas en el muro fronterizo con México, cuyos fondos se lograron tras la declaración de emergencia nacional; se elaboraron nuevas directrices migratorias con un gran potencial para favorecer las deportaciones; la cancelación del estatus de protección temporal a ciudadanos de diversos países (Honduras, El Salvador, y otros) y los cambios al régimen de asilo; entre otras (Pierce, 2019).

De acuerdo con el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) basado en las tabulaciones del *United States Census Bureau, American Fact Finder del 2016, American Community Survey*, para el 2017 los migrantes mexicanos nacidos fuera de EE.UU. representaban 11.517,375; si se contrasta con la cantidad total de casos de protección registrados para 2017 (que serían 186,745), la equivalencia es del 1.62 % del total de población mexicana estimada en los EE.UU., que recibió PC (Instituto de los Mexicanos en el Exterior, 2018). Sin embargo, la importancia no consiste en la magnitud en cifras, sino en que cada caso de protección refleja vulnerabilidades que se presentaron en la población, que pueden provenir de diversas causas como las económicas, educativas, sociales o migratorias, a las cuales se suma el clima antiinmigrante expuesto en las políticas de control y contención, lo que exacerba la violación en los derechos de los migrantes, exponiendo aún más su fragilidad (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020b).

En cualquier caso, las leyes antinmigrantes no son la respuesta más eficaz frente al nuevo contexto de movimientos de población, para empezar pues las autoridades norteamericanas tampoco buscan expulsar a todos los emigrantes, sino generar un ejército de reserva de mano de obra barata para cubrir los sectores donde no quieren trabajar los nacionales, cuya docilidad se deriva de su condición de deportabilidad (De Genova, 2002), que además se acompaña de la exclusión de sus derechos. Ante la crisis de gobernabilidad migratoria, generada por la respuesta equivocada del Estado norteamericano al utilizar su soberanía absoluta en la materia

migratoria –traducidos en políticas de control y contención–, podrían construirse algunas propuestas para mejorar la gobernabilidad migratoria si se tomasen en cuenta varios de los factores a los que hace alusión Mármora (2010): asumiendo la posición de que el Estado se ha debilitado debido a la creciente movilidad, a la existencia de una mayor conciencia internacional sobre los DD.HH. del migrante, al incremento de espacios de integración económico regional y la mayor presencia de los países de origen en la atención y protección de sus migrantes.

### **1.3 Protección consular**

Más allá de las definiciones de protección consular que pretenden dar cuenta del objetivo de esta u otras cuestiones, hay varias conceptualizaciones que se centran especialmente en dar cuenta de cuál es el contenido funcional y la extensión de la PC, lo cual es de mayor interés para este trabajo, porque permiten observar desde este punto de vista de las necesidades de formación de cónsules de protección.

Teniendo la PC antecedentes históricos que han ido moldeando esta función consular a lo largo del tiempo, existen también diversos autores que la han abordado desde diferentes posiciones, unas veces con una visión tradicional y “estrecha”, mientras que otros siguen un enfoque amplio, a partir de los cuales se podrá analizar los puntos de coincidencia y en las cuestiones en que se diferencian. Se ha elegido iniciar desde el punto de vista semántico, toda vez que bajo un primer escrutinio se ha podido percatar que existe una confusión gramatical respecto a los alcances de la misma, pues se utilizan de forma indistinta algunos verbos para describir a la PC y a la asistencia consular.

La PC alude a un solo concepto; sin embargo, para su comprensión inicial se diseccionará en las palabras que lo componen de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, conforme al cual alude que Protección deriva del latín femenino *protectio*, -ōnis que significa la acción y efecto de proteger; este a su vez deviene del verbo latín *protegĕre que significa resguardar a una persona, animal o cosa de un perjuicio o peligro, poniéndole algo encima, rodeándolo, etc; también significa amparar, favorecer, defender a alguien o algo* (Real Academia Española, 2020a); *Consular deriva del adjetivo latín consulāris*, que significa perteneciente

o relativo al cónsul y a su jurisdicción, también hace alusión a lo perteneciente o relativo a la dignidad del cónsul romano. La Protección conforme a su etimología y significado expuesto, refiere a la noción de una acción para resguardar a una persona de un perjuicio o peligro, amparándolo o defendiéndolo de alguien, al tratar de conjugarlo con lo Consular, refiere a que dicha acción es realizada por un Cónsul (Real Academia Española, 2020a).

De forma separada cada uno tiene una significación distinta que brinda solo una aproximación al objeto de nuestro estudio; sin embargo, de forma conjunta sí brindan un alcance único. Conforme a la anterior fuente, la conjugación de ambas palabras posee una significación propia ya que Protección diplomática se refiere a 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, 2020a).

El Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española (2020b), que toma como referencia lo dispuesto en la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963, define a la PC como un concepto del derecho internacional público, consistente en la acción que un funcionario consular ejerce ante las autoridades locales del Estado de destino para proporcionar ayuda y asistencia a sus connacionales, dentro de su circunscripción consular y que encuentra su causa en una conducta de esas autoridades extranjeras, que supone una infracción de las normas del ordenamiento internacional o de las mismas normas que regulan las relaciones de sus nacionales.

De acuerdo con los significados gramaticales de los diccionarios anotados, la *protección* hace alusión a una acción del verbo *proteger* que puede explicarse mediante el uso de diferentes verbos sinónimos que en forma de infinitivo podrían ser resguardar, amparar, defender, ayudar, asistir. También alude a un cuidado preventivo frente a un problema.

Si bien la PC se ha ido tejiendo a lo largo del tiempo y posee una etimología propia que logra centrar la atención en el objeto de estudio, las definiciones gramaticales están incompletas por lo que es conveniente recurrir a las aportaciones de la doctrina sobre el concepto que se trata, que permiten una mejor comprensión. En la siguiente tabla se muestran algunas de las concepciones que diversos autores han elaborado sobre PC:

**Tabla 3. Conceptualizaciones de la PC según el contenido y extensión de la misma**

<p>Guerrero (2012)</p>	<p>Opina que para la comprensión de la PC es necesario localizar su género, por lo que hace una clasificación a partir de lo que es Diplomático y lo que es Consular, ubicando algunos elementos distintivos a precisar. La PC pertenece a la parte del Derecho Consular, en que a su vez deriva del Derecho Diplomático. Se relaciona con el Derecho Internacional Público pero también tiene un acercamiento con el Derecho Internacional Privado, pues la función de la protección es una actividad consular encaminada a la posibilidad de ayudar y prestar defensa especializada a sus nacionales en el extranjero en actos civiles y mercantiles, entre otros, ante las autoridades locales. Para el autor, la PC representa una función técnica y no política primordialmente de la cual se ocupan los diplomáticos.</p>
<p>Ruíz (2004)</p>	<p>La PC va ligada con la protección de los DD.HH. por lo tanto tiene un valor universal, que encierra una obligación individual y colectiva de los Estados. La efectividad de la PC se logra ante los propios órganos jurisdiccionales responsables de dirimir controversias del país receptor, para lo cual es necesario conocer cómo funciona el sistema judicial de EE.UU., cómo contempla su propia Constitución Federal las garantías constitucionales o derechos fundamentales, y cómo se incorpora el derecho internacional consuetudinario y el derivado de los tratados suscritos, correspondiendo a los Cónsules acercar a sus abogados estadounidenses las publicaciones que aparecen en las revistas jurídicas de ese país sobre la incorporación del derecho internacional sobre DD.HH., así como fallos y opiniones consultivas de cortes internacionales, como la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de DD.HH.</p>

<p>Del Moral <i>et al.</i> (2014)</p>	<p>Para el autor la PC involucra una respuesta consular rápida frente a situaciones de vulnerabilidad que enfrentan las comunidades mexicanas en el exterior, como son las políticas antiinmigrantes e incluso contingencias naturales, que a lo largo del tiempo se ha convertido en una política de estado materializada en un servicio público bajo los principios de profesionalismo, eficacia, inmediatez y oportunidad. Sin embargo, la PC también se manifiesta en las labores de coordinación con las autoridades del país receptor que permiten comunicar a las comunidades mexicanas sobre campañas informativas en determinados temas (protección preventiva) y emitir alertas sobre peligros o emergencias que lleguen a suscitarse.</p>
<p>Ruíz (2014)</p>	<p>La PC se compone de un conjunto de acciones, de gestiones y buenos oficios que realizan los consulados para salvaguardar los derechos y el bienestar de los migrantes mexicanos, de acuerdo con las normas y principios del derecho internacional y a la legislación doméstica del país receptor. Se estructura mediante una ingeniería consular, que se compone de causas (a petición de parte interesada por vulneración de sus derechos) y efectos (el tipo de PC requerida), que se ha ido desarrollando con base a la experiencia de la red consular en EE.UU. principalmente y a innovadores programas de servicios consulares como son las asesorías legales externas, el grupo de consulta sobre derechos civiles de los mexicanos en EE.UU. y el de asistencia jurídica en casos de pena capital.</p>
<p>Ortega (2016)</p>	<p>En la PC coexisten un derecho subjetivo lesionado del migrante y un derecho subjetivo de protección que corresponde al Estado, que por una <i>ficción jurídica</i> el daño causado al migrante implica, por tanto, un daño a su Estado. Por tanto, la PC implica una facultad otorgada al Estado de hacer suyo el reclamo del particular y que lo legitima para ejercitar este ante las instancias correspondientes, decidiendo con discrecionalidad cómo y cuándo ejercer ese derecho, teniendo como límites no ir más allá de lo que el propio derecho del particular lesionado implique.</p>
<p>Arámbula (2008)</p>	<p>La PC implica una serie de acciones de asesoría (asistencia consular) e intervenciones (protección reactiva) que se realizan de forma regular en los consulados y que buscan beneficiar a los migrantes en sus relaciones con las autoridades extranjeras y con particulares, actividad que se realiza en apego a las convenciones consulares vigentes y de acuerdo con el marco del derecho internacional público.</p>

<p>Schiavon y Cárdenas (2014)</p>	<p>La PC supone el comportamiento concreto de una autoridad local extranjera que es considerado como irregular o contrario a la normatividad interna y que produce un daño o lesión a los derechos de alguien, quien es considerado migrante mexicano y que así lo solicita; implica, por tanto, un reclamo por parte de un representante consular a una autoridad extranjera dentro del territorio que le compete. La PC implica diversos servicios que se realizan de acuerdo con las políticas de protección y a la práctica cotidiana, cuya finalidad es convertirse en una condición necesaria para lograr el bienestar de la comunidad migrante mexicana, pues promueve el ejercicio pleno de los derechos civiles o humanos de los migrantes y el fortalecimiento de las relaciones y redes tanto en el país de destino como en el país de origen. Se distingue de la asistencia consular pues esta se refiere a una gestión administrativa materializada en una asesoría, una orientación o consejo sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde vivan, que le permita al migrante relacionarse de mejor forma en la comunidad receptora y con sus autoridades. Se esboza que existen algunas actividades que no corresponden propiamente a los ámbitos de protección, ni de asistencia consular, como sería la documentación de los connacionales, actividad con la cual estaría estrechamente ligada la PC, pues para proteger a un migrante, lo primero es comprobar su nacionalidad de forma inmediata. También se encuentran otro tipo de actividades complementarias a la PC que se abordan mediante la diplomacia consular moderna como son los programas de fortalecimiento, revalorización y empoderamiento de las comunidades migrantes en el exterior, las actividades de vinculación a través de la participación consular en medios de comunicación, entre otras actividades.</p>
<p>Pedraza y Valdivia (2009)</p>	<p>La protección implica un despliegue de acciones para auxiliar a un connacional respecto a un problema particular que enfrenta con las autoridades del país receptor utilizando los medios jurídicos pertinentes; respecto a su alcance encuentran también una forma de protección especial que surge cuando se presenta alguna situación ligada con vulnerabilidades específicas de la población migrante, implicando el suministro de apoyos de tipo económico; una protección diplomática es un recurso extremo cuando ya todos los recursos legales del Estado receptor se han agotado y consiste en usar de forma pacífica el peso político del Estado por medio de las embajadas y también la protección preventiva que es una actividad a priori y tiene un carácter permanente, consiste en una serie de acciones de carácter informativo o de orientación para evitar que los mexicanos en el exterior afronten problemas con las autoridades extranjeras.</p>

Cicero (2004)	La PC mexicana “ <i>puede considerarse entre las más completas y sofisticadas del mundo</i> ”, con la finalidad de aliviar a una población que se encuentra en desventaja jurídica en los EE.UU. y consistente en una serie de estrategias de protección de cuya extensión puede considerarse como activas y preventivas. Las primeras consisten en programas reactivos que tiene la SRE para hacer frente a las situaciones coyunturales que se van presentando cuyo objetivo es alcanzar resultados de impacto en favor de los migrantes mexicanos. La protección preventiva se realiza a través de diferentes acciones en temas como salud, educación, acceso a servicios, seguimiento de iniciativas de ley en las legislaturas estatales y el congreso federal en EE.UU.
Valenzuela (2020)	Los cambios en la PC acaecidos después de los años noventa implican la necesidad de replantear tal concepto, más allá de reaccionar cuando el migrante está en una situación dañina se ha convertido en una forma por la que el Estado construye vínculos con su diáspora, por lo que se hace necesario extenderlo a factores como la prevención y promoción de las capacidades de los migrantes. De acuerdo con la autora, la PC se convierte en un “ <i>continuum</i> ”, en el que la protección es entendida en un sentido amplio – desde orientación, documentación hasta programas de educación, salud, entre otros –, integrando tres tipos de acciones: las <i>reactivas</i> que despliegan acciones consulares para reclamar y corregir las afectaciones que sufren los migrantes; las <i>preventivas</i> que proporcionan a los migrantes la asistencia consular por la que se trata de evitar potenciales afectaciones y la parte de la atención a las comunidades a través de las cuales se les proporciona documentación de identidad a los connacionales y se tocan diversas temáticas como la cultura, educación y las <i>promotoras</i> , que mejoran las capacidades de formación en la colectividad migrante a través de esquemas de participación del mismo migrante.
Hernández Joseph (2015)	Citando a Gómez Arnau (1990), la PC presupone un comportamiento lesivo por parte de las autoridades extranjeras el cual se reclama ante las autoridades propias de ese país. Ha sido común y corriente en la práctica mexicana considerar como PC al conjunto de acciones consistente en <i>gestiones, buenos oficios, mediación, conciliación e incluso la presentación de reclamos</i> , que realizan los consulados de México para defender los derechos de los migrantes mexicanos, ajustándose a los principios del derecho internacional y a las leyes y reglamentos del país en donde se solicita la protección; las cuales corresponden tanto a acciones de protección consular (reclamos), protección diplomática (intervención diplomática) y asistencia consular (asesoramiento, orientación, gestiones administrativas).

SRE (2015)	<p>La propia organización en función de lo estipulado en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, presenta una definición de PC amplia, que no se circunscribe a lo que simplemente es una reacción, en donde presumiblemente sí existe una afectación a la esfera jurídica del migrante, sino que abarca una serie de “<i>gestiones, buenos oficios e intervenciones</i>” que de forma asistencial se brindan para tutelar derechos del migrante aún sin afectación concreta y exigir el debido proceso en donde intervengan autoridades extranjeras para evitarle daños y perjuicios, injusticias, discriminación o arbitrariedades. La labor de PC que realizan por mandato de ley las representaciones consulares, se ejecuta de conformidad “<i>con los principios y normas del derecho internacional, y con apego a las leyes y reglamentos de cada país</i>”.</p> <p>En la definición proporcionada por la SRE se deduce que existe una condicionante para la gestión de la PC: “<i>se realiza de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, y con apego a las leyes y reglamentos de cada país</i>”, lo que representa que la PC no se realiza al buen saber y entender del funcionario consular, sino que tiene alcances y límites bien definidos en la forma en la que se brinda. A partir de estos límites se complementa un mejor entendimiento de los alcances de la PC (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2015a).</p>
---------------	---

A partir del escrutinio de las posturas de varios autores que han tratado la definición de la PC, se pueden destacar los elementos más representativos que cada uno aborda para deducir si coinciden o no, en cuanto al contenido y alcances de la PC, así como relacionarlos con la actuación moderna de los consulados.

Un primer grupo de autores conciben la PC de manera limitada que enfatiza exclusivamente la faceta reactiva de tal actividad por parte del consulado. Guerrero (2012), dice que la PC significa una defensa especializada por afectaciones en actos civiles y mercantiles; por su parte Ruíz (2004), opina que es una obligación de protección de los DD.HH., de los migrantes a cargo de los Estados; para Ortega (2016), significa una ficción jurídica en donde el Estado hace suyo el reclamo del particular por un derecho subjetivo lesionado; Pedraza y Valdivia (2009), opinan que se trata de un auxilio que se presta a través de medios jurídicos en contra de problemáticas particulares.

Para otro grupo de autores la PC tiene una visión más amplia y no se circunscribe a un mero reclamo, sino que se complementa con otras actuaciones propias de la asistencia consular, entre estos se encuentran: Del Moral (2014), para quien es una respuesta rápida por afectaciones sufridas en situaciones de vulnerabilidad para los migrantes, como las políticas

antiinmigrantes e incluso los desastres naturales, pero implica también una labor de coordinación con las autoridades del país receptor; Arámbula (2008) opina que se trata de intervenciones, pero también de asesorías que benefician al migrante en sus relaciones con autoridades y particulares, con apego a las convenciones y leyes locales; Schiavon y Cárdenas (2014), quienes diferencian un reclamo que supone un remedio al daño o lesión en los derechos del migrante y una orientación o asesoría que le permiten al migrante relacionarse de mejor manera con la comunidad receptora y sus autoridades, mencionando que existen otras actividades como la documentación y la revalorización de las comunidades en el exterior, que se encuentran estrechamente ligadas a la PC; Cicero (2004) refiere que se trata de estrategias activas y preventivas que impactan favorablemente en la vida de los migrantes. A través de este tratamiento doctrinal se amplía la visión de lo que significa la PC y sus alcances.

Finalmente, para otro grupo de autores que no coinciden con las posiciones tradicionalistas, opinan que la PC moderna no puede cerrarse a un solo tipo de acciones de reclamo o reactivas, sino que amplían sus análisis para adecuar la PC a las situaciones de aplicación actual, especialmente a las enormes necesidades de la diáspora. Hernández (2015) opina que la PC se compone de acciones orientadas a fijar reclamos pero no de forma única, pues a estas se le suman las acciones de intervención diplomática también conocida como protección diplomática, el asesoramiento y la orientación que a manera de asistencia se le brinda al migrante y diversas gestiones administrativas en favor de los derechos de los migrantes; según Valenzuela (2020), la operación consular moderna se ha ampliado, permitiéndole abarcar diversas problemáticas y necesidades del colectivo migrante, las cuales son atendidas a través de diversas acciones consulares plasmadas en programas y que han modificado el concepto tradicional con el que se ha esculpido a la PC. Para esta autora, si bien se ha utilizado de forma separada los términos: 1) protección preventiva (en donde aún no existe afectación concreta al migrante y es para prevenirlo o evitarle un problema), 2) la asistencia consular (en donde tampoco existe una vulneración y se utiliza para brindarle orientación) y 3) la atención a comunidades (que le proveen al migrante documentación o le acercan algunos servicios que son necesarios para su desenvolvimiento), en realidad han guardado una estrecha relación con la PC y de hecho para Valenzuela (2020) son integrativos de la concepción moderna de tal protección; pues en su disección cada una está conformada por acciones de naturaleza informativa, formativa, de detección de necesidades, colaborativas y de asesoría aplicadas a un

caso concreto, que tienen como finalidad la protección al migrante sin llegar a un reclamo formal. Considerando lo anterior, la autora da un giro a la forma en la que se ha concebido a la PC, a partir de la diversidad de las acciones que la operación consular moderna tiene; por lo tanto, la PC se compone de la protección preventiva (que engloba la asistencia consular y la atención a comunidades), la protección reactiva y la protección promotora de las capacidades de los migrantes.

Se puede considerar, que este último análisis atiende al devenir actual de la PC y busca ampliar su espectro de actuación, pues la significación contemporánea a la luz de la práctica consular, alude que la protección no se limita al sentido gramatical estricto que se circunscribe a la parte reactiva, sino que tiene una transversalidad que involucra tanto otras actividades cuyos alcances complementan la protección consular tradicional (asistencia consular, documentación a migrantes, atención a comunidades) y a otros actores (comunidad de migrantes, organizaciones no gubernamentales, academia) que al participar convierten a la PC en una actividad sumamente amplia, dinámica y nuevamente de avanzada.

#### **1.4 Los cónsules de protección**

El propósito de este apartado es lograr una aproximación a la figura del cónsul de protección y analizar la actuación que realizan al desempeñar la PC. Torres (2018), encuentra que el cónsul de protección al pertenecer a lo consular, tiene como propósito la defensa de los intereses de particulares en su circunscripción o territorio de actuación, función que encuentra tradicionalmente su límite en no poder representar a su Estado frente a otro Estado; sin embargo, los nuevos paradigmas de lo consular han hecho que se revalorice y convierta en un elemento importante para la diplomacia (*diplomacia consular*).

Siendo un funcionario consular, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1967) le brinda el marco regulatorio necesario que reconoce en las oficinas consulares las funciones de proteger en el Estado receptor, a los connacionales del Estado que envía, prestándoles la asistencia consular necesaria y representarlos ante los tribunales y otras autoridades.

En su ejercicio de asistencia y representación, el cónsul de protección tiene el deber de apegarse a los principios rectores de la política exterior de México, como son: *la*

*transversalidad, coordinación, coherencia, profesionalización de la función diplomática, transparencia, rendición de cuentas, respeto a los DD.HH., igualdad de género, neutralidad política y lealtad al Estado mexicano* (Cámara de Diputados, 2018: art. 1º) y a las leyes del país receptor.

De acuerdo con Pedraza y Valdivia (2009) el cónsul de protección es un funcionario del SEM encargado de velar por los intereses y el respeto de los derechos de los mexicanos en el exterior, cuyas actividades consisten en: otorgar protección, brindar asesoría, gestionar buenos oficios ante autoridades extranjeras y dar orientación a los connacionales en sus relaciones con el Estado receptor, tanto aquellos que viven de manera permanente en aquel país como a los que están de paso por la circunscripción. Puntualiza Cicero (2004) que la labor de protección realizada por el SEM es de las más completas y sofisticadas en el mundo.

La pertenencia al SEM significa que son parte de un cuerpo profesional permanente de funcionarios investidos de una preparación especial y de las facultades necesarias para ejercer en el exterior, el SEM depende del Ejecutivo Federal quién delega en el Secretario de Relaciones Exteriores su dirección, se organizan a través de una estructura administrativa que corresponde a la SRE y de la que se derivan las oficinas diplomáticas y las consulares, estas pueden encontrarse en las Secciones Consulares de las Embajadas de México, los Consulados Generales, los Consulados de Carrera y los Consulados Honorarios (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2017).

El artículo 2º fracción II de la ley del SEM señala que corresponde a sus miembros: *“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”*. Por su parte, el artículo 17 establece que el rango de los funcionarios del SEM *“de carrera será independiente de la plaza o puesto que ocupen sus miembros en el exterior o en las unidades administrativas de la Secretaría”* conservando su escalafón y antigüedad, pudiendo ascender independientemente de la plaza o puesto que les asigne la SRE (Cámara de Diputados, 2018).

Los funcionarios consulares que forman parte del SEM como personal de carrera, pueden pertenecer particularmente a alguna de sus ramas: diplomático-consular o técnico-

administrativa, en cualquiera de ellas se puede ocupar la plaza o puesto de cónsul de protección, para lo cual es necesario asumirla mediante un nombramiento otorgado por el Secretario de Relaciones Exteriores de conformidad con el artículo 7 fracción XVI del Reglamento Interior de la SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009), de una acreditación ante las autoridades extranjeras expedida por la propia Secretaría de conformidad con el artículo 10 de la ley del SEM (Cámara de Diputados, 2018) y de acuerdo con los programas anuales de trabajo establecidos y la rotación interna de conformidad con el artículo 24 del reglamento de la citada ley (Cámara de Diputados, 2018).

Aunque en términos generales la Ley del SEM no define en forma especial la figura del cónsul de protección, se puede deducir que jerárquicamente está subordinado al cónsul principal (Cónsul General en Consulados Generales o consular titular en Consulados de carrera), a quién reporta sus resultados y mantiene informado, al igual que a la SRE a través de la DGPC. En la práctica la Cancillería ha designado para EE.UU. a 50 funcionarios del SEM como cónsules de protección –uno por cada Consulado–; atendiendo a criterios como las necesidades propias de la representación consular, formación profesional o la preparación diplomática institucional que se tenga (Cámara de Diputados, 2018).

Cicero (2004), destaca que el cónsul de protección desarrolla su labor sujetándose al marco jurídico del país receptor, complementado por el marco nacional y el de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, requiriendo de un entrenamiento de vanguardia a través de la capacitación que les brinde herramientas para encontrar las soluciones integrales a los problemas que cada circunscripción consular enfrenta.

La Cancillería ha ido sistematizando las funciones de cónsul de protección, así como ha preparado y formado al personal que las ejecuta. Para ilustrar el contenido de la labor que los cónsules realizan baste con recuperar la guía sobre procedimientos de protección la cual permite delimitar las funciones, alcances y competencias de los mismos. A continuación, la tabla 4 muestra las tareas de obligado cumplimiento y aquellas acciones que se escapan de sus atribuciones o que no pueden realizar:

**Tabla 4. Alcances y limitaciones de la actuación del cónsul de protección mexicano**

Alcances permitidos al Cónsul de Protección	Limitaciones al Cónsul de Protección
A solicitud del interesado, otorgar asistencia consular y realizar las acciones de protección necesarias.	Comprometerse en la liberación de una persona detenida por algún delito o infracción, ni solicitar para la misma un trato diferente al que se da a los ciudadanos del Estado en el que se encuentra.
El asesoramiento y consejos legales a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades, proporcionar información sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren.	Responsabilizarse por el pago de multas.
Brindar información sobre abogados especialistas en determinadas materias, con los cuales el Consulado tenga preferentemente acuerdos o participen dentro de un programa de asesorías legales externas.	Responsabilizarse por el pago de deudas contraídas, tales como cuentas de hoteles, restaurantes, gastos personales o costos de pasajes aéreos.
Realizar visitas a mexicanos en centros de detención para brindarles la protección necesaria, así como aquellos que se encuentren hospitalizados para gestionar los apoyos necesarios.	Responsabilizarse por el pago de medicinas o servicios médicos y hospitalarios, más allá de los lineamientos establecidos.
Representar legalmente a mexicanos que se encuentren ausentes ante instancias judiciales y administrativas en el país anfitrión.	Regularizar ante las autoridades locales la situación migratoria de una persona de nacionalidad mexicana, ampliar su permiso de estancia o tramitar visas para terceros países.
Procurar el derecho de acceso consular con los casos de detención de mexicanos, proporcionarles información para su defensa legal y realizar las comunicaciones necesarias con sus familiares.	Solicitar el ingreso de un connacional en contra de lo dispuesto por las autoridades migratorias del país.
Brindar la asistencia consular necesaria en casos que involucren la salud de los migrantes	Conseguir trabajo o actuar como aval para renta de habitación de algún migrante mexicano.
Autorizar la expedición de pasaportes en los casos de PC que así lo ameriten.	Conseguir alojamiento o reservar hoteles; Obtener, cambiar o reponer boletos de avión; Cubrir los costos de un proceso legal, más allá de los lineamientos establecidos.

Fuente: Elaboración propia con base en la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior (2013b).

En el cuadro anterior, se puede observar que la figura del cónsul de protección se distingue del resto de diplomáticos de acuerdo con ciertas funciones específicas que le asigna la SRE de conformidad con las políticas y competencias existentes.

Estas funciones corresponden a muy diversas materias: a) en DD.HH. brindar orientación en casos de vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en las constituciones locales, leyes y tratados internacionales; b) en migración: dar orientación respecto a los procedimientos administrativos migratorios, facilitar la repatriación de personas en situación de vulnerabilidad; c) en penal: visitar a los migrantes mexicanos en los centros de detención, para procurar que accedan a medios de defensa legal, así como constituir un canal de comunicación entre los migrantes y sus familias, brindar asistencia jurídica en casos de pena de muerte, facilitar la transferencia de recursos económicos para las personas encarceladas, coadyuvar en el traslado de presos a cárceles mexicanas; d) en el rubro administrativo: coordinar acciones con las autoridades locales para localizar connacionales, elaborar presunciones de nacionalidad, facilitar la recuperación de los bienes de los migrantes, entre otros; e) en materia laboral: el cónsul de protección brinda orientación en casos de lesiones laborales y de salarios no pagados, entre otros; f) en materia civil: el asesoramiento y el consejo legal brindado a los migrantes mexicanos en sus relaciones con las autoridades del país receptor, acercar información jurídica de especialistas, brindar orientación sobre demandas civiles, solicitud de pensiones alimenticias, restitución de menores, violencia doméstica y asistencia a víctimas de trata (Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior, 2017).

Como se anotó, las políticas contra la inmigración y los efectos de las leyes antiinmigrantes en los EE.UU., han multiplicado la variedad de retos que enfrenta la comunidad migrante mexicana, en consecuencia las funciones del cónsul de PC han tenido que expandirse para abordar problemas complejos, en el marco de las políticas y dirección establecidas desde la Cancillería, que buscan continuar facilitando el desarrollo de la vida de los connacionales y el equilibrio con las autoridades en las comunidades receptoras. De tal forma que dentro de las actividades del cónsul de protección, se han tenido que buscar la creación de precedentes judiciales a través de litigios especialmente orientados a defender los derechos de mexicanos en casos de violaciones graves en Cortes de los EE.UU. cuyo sistema es localista o también

llamados litigios estratégicos (Alday, 2017); la promoción de acciones jurídicas ante instancias internacionales; las acciones preventivas para advertir de las consecuencias de violar leyes de los EE.UU., el seguimiento de leyes y medidas antiinmigrantes para lo cual se contratan despachos de abogados norteamericanos especializados en atacar dichas leyes o cabildear estrategias específicas contra ese tipo de políticas, entre otros (Cicero, 2004)<sup>6</sup>.

Además, como lo señala Torres (2018), los cónsules han tenido que salir de sus oficinas para tener un contacto más directo con las comunidades mexicanas en el exterior; así mismo como parte de sus tareas cotidianas establecen alianzas con actores políticos de muy diverso rango (desde policía local a gobernadores), con sindicatos y con organizaciones no gubernamentales, para el beneficio de tales comunidades. Además, muchos cónsules tienen programas de radio, segmentos televisivos en canales locales, tienen una importante presencia en redes sociales, así como participan con diversos medios de comunicación (Torres, 2018).

## **1.5 Formación de los cónsules de protección**

Siendo la PC una función primordial de la política exterior mexicana, para ser un cónsul de protección se requiere ingresar al SEM, lo cual se realiza mediante concursos públicos por oposición para la rama diplomático-consular o la rama técnico-administrativa, en sucesivas etapas eliminatorias sobre el dominio de idiomas extranjeros, conocimientos y habilidades en el análisis, síntesis y redacción con rigurosos exámenes que comprenden de acuerdo con la Ley del SEM lo siguiente: examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales, en el caso de la rama diplomático-consular, y examen de conocimientos generales, en el caso de la rama técnico-administrativa; examen de español; exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros

---

<sup>6</sup> De acuerdo con la Ministra Luna Ramos (2016), de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el litigio estratégico surge a principios del siglo XX en los Estados Unidos de América, creando a través de un litigio una herramienta para modificar el derecho nacional; por lo tanto, se convierte un simple caso en una estrategia para alcanzar un objetivo en particular, con el cual se busque incidencia en temas de la esfera pública más allá de la solución de la controversia planteada, como serían: la modificación de una ley para mejorar la condición de los migrantes, generar ciertos criterios jurisprudenciales favorables que se puedan emplear en otros litigios, incidir en la orientación de determinadas políticas públicas a favor de los migrantes o llevar al debate nacional ciertos temas que beneficien a grupos vulnerables como los migrantes o les brinden eficacia al reconocimiento de sus derechos humanos.

idiomas oficiales de las Naciones Unidas, así como de aquéllos que determine la Subcomisión de Ingreso; elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior, en el caso de la rama diplomático-consular; entrevistas; exámenes médicos y psicológicos; siendo necesario el requisito de contar con una licenciatura universitaria para la rama diplomático-consular (Cámara de Diputados, 2018: art. 28).

Tras la fase de exámenes, se pasa a otra etapa de entrenamiento para lograr su ingreso al SEM consistente en cursos especializados en el IMR en calidad de becarios, cuya duración es de un máximo de seis meses y un periodo de experiencia práctica en algún área de la SRE cuya duración será también de un máximo de seis meses, transcurridos los cuales la comisión de personal evaluará su desempeño para recomendar al Secretario de Relaciones Exteriores su nombramiento como agregado diplomático o administrativo en alguna misión diplomática o representación consular (Cámara de Diputados, 2018: arts. 28, 32 y 33).

La etapa de entrenamiento en el IMR pretende complementar la formación del futuro miembro del SEM incidiendo en los siguientes aspectos: 1) en temas de política exterior mexicana y de la agenda internacional mediante la docencia en asuntos multilaterales, consulares, económicos, jurídico-internacionales, de cooperación internacional, entre otros; 2) el desarrollo de diversas habilidades relevantes para su desempeño laboral como protocolo, diplomacia pública y digital, negociación, liderazgo y habilidades gerenciales; 3) formación de actitudes en: igualdad de género, sensibilidad intercultural y atención al público; e 4) idiomas (Instituto Matías Romero, 2016). Se aprecia que, en esta etapa inicial de formación diplomática, los aspectos de entrenamiento en las cuestiones de PC son mínimas, pues solo responden al marco general de lo consular bajo el cual se desarrollan.

Terminado dicho entrenamiento en el IMR, ingresarán formalmente al cuerpo de funcionarios públicos especializados denominado SEM, sujetos a principios rectores de la función diplomática del Estado mexicano y en adelante, el escalafón del SEM valorará el desarrollo y manejo de habilidades, los conocimientos de política exterior y el dominio de idiomas extranjeros, entre otros (Cámara de Diputados, 2018).

La ley del SEM impone principios rectores como la rotación programada, que significa que ningún miembro permanezca en el exterior por más de ocho años continuos o en México por

más de seis años continuos y, la temporalidad en sus adscripciones en el cual se procura que el personal de carrera no permanezca menos de dos años, ni más de seis en una misma adscripción en el exterior, asimismo, para los programas de rotación habrán de tomarse en cuenta las especialidades profesionales, el conocimiento de idiomas, la perspectiva de género y la integración familiar del personal del SEM (Cámara de diputados, 2018).

Del Moral *et al.* (2014), destaca que en la experiencia mexicana es necesario el ejercicio de por lo menos dos años de labor consular como requisito para el ascenso de los miembros de la rama diplomático-consular.

Meneses (2007) evidencia que además de la rotación y la temporalidad, otro principio básico del SEM es la exclusividad en el desempeño, que se logra a través de las diferentes etapas que involucran al servicio exterior: el reclutamiento, la selección, la profesionalización, la evaluación en base al desempeño y la separación, los cuales están incluidos en la Ley que rige al SEM. Estos principios rectores: la rotación, la temporalidad y exclusividad en su desempeño, son las condiciones propias de todo miembro del SEM y por ende de los cónsules de protección.

Corresponde al IMR, coordinar los procesos de evaluación académica de los concursos de ingreso y ascenso del personal diplomático, así como la preparación continua del SEM en los temas relacionados con la diplomacia, la política internacional y la política exterior de México, para lo cual se ofrecen anualmente oportunidades de capacitación con duración variable, mediante programas específicos para los miembros del SEM. (Instituto Matías Romero, 2016).

Tanto los cursos especializados como los talleres y diplomados están a cargo de la Dirección de la Academia Diplomática, la cual se divide a su vez en la Dirección de Programas Presenciales y en la Dirección de Educación a Distancia, y que son las áreas operativas encargadas de diseñar e impartir cursos de formación y capacitación para integrantes del SEM, personal asimilado y funcionarios de la SRE, tanto de forma presencial y por medio de su campus virtual, cuya difusión se realiza a través de convocatorias internas (Instituto Matías Romero, 2016).

Los cursos presenciales buscan fortalecer las capacidades de los miembros del SEM que se desempeñan en México y para otros funcionarios de la cancillería, en 2019 se impartieron diversos cursos de idiomas y cursos sobre diversas temáticas, dentro de las cuales se localizó un taller vinculado con la PC denominado *“Introducción al sistema político de Estados Unidos”*. El número total de matrículas para los cursos presenciales en 2019 fue de 396 (Instituto Matías Romero, 2019).

Sobre los cursos a distancia, el programa de trabajo del IMR de 2019 consideró la importancia de la PC en razón de su alta demanda sobre todo en los EE.UU., por lo que incluyó dos diplomados en línea: *“Protección en el marco de la diplomacia consular”* (de 128 horas), *“Derecho estadounidense con especialización en derecho migratorio y penal* (en colaboración con la Universidad de Arizona, de 140 horas)” y dos cursos a distancia: *“Uso de la Guía de Procedimientos de Protección Consular”* (de 36 horas) y *“Protección de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes desde la labor consular y diplomática”* (de 18 horas), Para el año 2019 la matrícula de participantes en cursos a distancia fue de 1,240 funcionarios, 3 veces mayor que los cursos presenciales. (Instituto Matías Romero, 2019).

Existe la experiencia del IMR a través de su campus virtual creado en 2004 y con la finalidad de satisfacer la necesidad de capacitación continua a un número importante de miembros del SEM adscritos en México y en el extranjero, el desarrollo de programas educativos en la modalidad a distancia en colaboración con otras instituciones nacionales y extranjeras, entre las que se encuentra el Centro de Enseñanza para Extranjeros de la UNAM, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Instituto de las Naciones Unidas para la formación profesional y la investigación (UNITAR), DiploFoundation y Rosetta Stone, cuya oferta comprende cursos, talleres y diplomados en diversas temáticas de la diplomacia.

Sobre la diversidad de programas de capacitación en el exterior, Alday (2017) menciona que, uno de los instrumentos profesionalizantes que sirvió para iniciar con la formación de cuadros jurídicos para el SEM en materia de derecho estadounidense fue el acuerdo de Cooperación entre la Universidad de Houston y la SRE, herramienta que permitió fortalecer el capital humano en la Cancillería en cuanto al sistema jurídico de Estados Unidos. Este acuerdo ha permitido formar como juristas miembros del SEM, al cursar la Maestría en Derecho Estadounidense, capacitación que debe promoverse con mayor ambición para que sus cuadros

jurídicos, en mayor cantidad y con un alto nivel de especialización técnica en derecho estadounidense, estén entrenados para la comprensión, el análisis y la solución de cuestiones jurídicas que bajo las leyes de EE.UU. trastocan la relación con México (Alday, 2017).

Existe también otro instrumento para lograr esa profesionalización, a través del proyecto de Convenio entre la SRE, coordinado por el IMR, y el James E. Rogers College of Law de la Universidad de Arizona, cuyo objetivo es un curso en línea diseñado para miembros del SEM y personal de la SRE sobre derecho estadounidense, con énfasis en migración y derecho penal, para el fortalecimiento de los servicios consulares y de la defensoría legal llevada en conjunto con otros actores (Alday, 2017).

Una vez que se ha analizado la formación académica y laboral que podrían llegar a obtener los cónsules de protección, resulta relevante observar los estudios que realmente tienen, así como la experiencia laboral que pueden acumular. Con la finalidad de conocer este aspecto, se realizó una solicitud de información a la SRE a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), en la que se pidió conocer la lista del personal del SEM que desempeña funciones de PC en los Consulados de México ubicados en los EE.UU.; desagregada por el nombre del funcionario, rango en el SEM, funciones de PC que desempeñan, tiempo en la adscripción consular, así como si había realizado un taller, curso o diplomado relacionado con la PC que habían cursado a través del IMR. una vez obtenida dicha información se procedió a localizar en el Registro Nacional de Profesionistas del Gobierno Federal la formación universitaria de cada uno de los Cónsules de PC (Secretaría de Educación Pública, 2020). y finalmente analizar la formación complementaria en PC de cada uno de los Cónsules en relación con las necesidades de PC que ha experimentado la población migrante mexicana en el año 2019, obteniendo los resultados contenidos en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Lista del personal del SEM que desempeña funciones de Protección en los Consulados de México ubicados en los EE.UU. (en abril de 2020)**

No	Licenciatura	Maestría	Rango del SEM	Adscripción	Antigüedad en el Consulado	Curso o Diplomado en el IMR
1	Ciencias políticas	Maestría en Adm. Pública	Agregado Admvo. D	Del Río, Texas	1 año, 6 meses	Protección de Derechos de NNAM migrantes desde la labor consular y

		y política pública.				diplomática.
2	Sin resultados	NP	Agregado Admvo. C	El Paso, Texas	7 meses	Ninguno
3	Ciencias políticas	NP	2do Secretario	Sacramento	1 año, 7 meses	Ninguno
4	Derecho	NP	2do Secretario	Los Ángeles	3 años, 7 meses	Ninguno
5	Relaciones internacionales	NP	3er Secretario	Santa Ana	6 años, 5 meses	Ninguno
6	Sin resultados	NP	Agregado Admvo. D	Oxnard	4 años, 4 meses	Ninguno
7	Derecho	NP	Agregado Admvo. D	Santa Ana	5 años, 6 meses	Ninguno
8	Derecho	NP	Agregado Admvo. A	San Bernardino	5 meses	Ninguno
9	Relaciones Comerciales	NP	Agregado Admvo. D	Eagle Pass	1 mes	Ninguno
10	Relaciones inter	NP	2do Secretario	Phoenix	1 año, 7 meses	Ninguno
11	Admon. Financiera	NP	2do Secretario	McAllen	1 año, 7 meses	Ninguno
12	Sin resultados	NP	Agregado Admvo. D	Boise	4 años, 4 meses	Ninguno
13	Derecho	NP	Agregado Diplomático	Milwaukee	4 años, 10 meses	Ninguno
14	Relaciones Internacionales	NP	Agregado Admvo. D	Omaha	4 años, 4 meses	Derecho Estadounidense con especialización en Derecho penal y Derecho migratorio.
15	Relaciones Internacionales	NP	3er Secretario	Filadelfia	8 meses	Capacitación Servicios consulares y Protección de Derechos de NNAM migrantes desde la labor consular y diplomática.
16	Derecho	NP	2do secretario	San Antonio	6 años, 6 meses	Ninguno
17	Relaciones Internacionales	Maestría en Admon.	3er secretario	Detroit	2 años, 3 meses	Ninguno
18	Relaciones	NP	3er secretario	Laredo	8 meses	Capacitación Servicios

	Internacionales					consulares y Uso de la Guía Procedimientos protección consular.
19	Derecho	Maestría Dcho. const.	Agregado Admvo D	Orlando	2 años, 5 meses	Ninguno
20	Sin resultados	NP	2do secretario	Austin	1 año, 7 meses	Ninguno
21	Sin resultados	NP	2do secretario	Nueva York	5 años, 7 meses	Capacitación Servicios consulares
22	Relaciones Internacionales	NP	Agregado Admvo A	El Paso	5 años, 8 meses	Ninguno
23	Derecho	NP	Agregado Admvo D	Los Ángeles	1 año, 7 meses	Ninguno
24	Relaciones Internacionales	NP	3er Secretario	Atlanta	2 años, 3 meses	Ninguno
25	Relaciones Internacionales	NP	2do Secretario	Boston	1 año, 6 meses	Protección en el marco de la diplomacia consular.
26	Relaciones Internacionales	NP	Agregado Admvo C	Douglas	1 año, 6 meses	Ninguno.
27	Relaciones Internacionales	NP	3er Secretario	Chicago	7 meses	Derecho Estadounidense con especialización en Derecho penal y Derecho migratorio.
28	Administración y Economía	NP	2do Secretario	San Bernardino	6 años, 4 meses	Protección en el marco de la diplomacia consular.
29	Relaciones Internacionales	NP	3er Secretario	Albuquerque	2 años, 3 meses	Ninguno
30	Relaciones Internacionales	NP	Agregado Admvo. D	Dallas	4 años, 5 meses	Ninguno
31	Relaciones Internacionales	Derecho Internacional	Agregado Admvo. D	Salt Lake City	2 años, 5 meses	Ninguno.
32	Derecho	Maestría Dcho. Intern. Doctorado en Derecho	Agregado Admvo. D	Houston	4 años, 5 meses	Capacitación Servicios consulares y Uso de la Guía Procedimientos protección consular.
33	Relaciones Int.	NP	3er Secretario	San José	3 años, 7 meses	Ninguno.
34	Derecho	NP	Agregado	Yuma	4 años, 4 meses	Ninguno.

			Admvo D		meses	
35	Relaciones Int	Estudios Internacionales	3er Secretario	Brownsville	4 años, 6 meses	Ninguno.
36	Derecho	NP	Agregado Diplomático	Nueva Orleans	8 meses	Capacitación Servicios consulares y Protección de Derechos de NNAM migrantes desde la labor consular y diplomática.
37	Relaciones Internacionales	NP	2do Secretario	San Diego	7 meses	Uso de la Guía Procedimientos protección consular.
38	Sin resultados	NP	3er Secretario	Denver	2 años, 3 meses	Ninguno.
39	Lengua y Literaturas Hispánicas	Letras	3er Secretario	Nogales	1 año, 2 meses	Ninguno.
40	Relaciones Int.	NP	3er Secretario	Las Vegas	4 años, 1 mes	Ninguno.
41	Relaciones Int.	NP	2do Secretario	Miami	6 meses	Protección de Derechos de NNAM migrantes desde la labor consular y diplomática.
42	Relaciones Int.	NP	Agregado Admvo. C	Kansas City	1 año, 3 meses	Derecho Estadounidense con especialización en Derecho penal y Derecho migratorio.
43	Administración Turística	NP	3er. Secretario	Calexico	7 meses	Capacitación Servicios consulares
44	Sin resultados	NP	Ministro	Calexico	1 año, 6 meses	Derecho Estadounidense con especialización en Derecho penal y Derecho migratorio.
45	Relaciones Internacionales	NP	Agregado Admvo. D	Chicago	6 años, 4 meses	Ninguno.
46	Relaciones Internacionales	NP	3er. Secretario	Fresno	2 años, 3 meses	Ninguno.
47	Derecho	NP	Agregado Admvo D	Saint Paul	2 años, 5 meses	Derecho Estadounidense con especialización en Derecho penal y Derecho migratorio.
48	Relaciones Int.	NP	Agregado	Indianápolis	4 años, 5 meses	Protección de Derechos

			Admvo D		meses	de NNAM migrantes desde la labor consular y diplomática.
49	Sin resultados	NP	Agregado Admvo B	Raleigh	2 años, 7 meses	Ninguno.

Fuente: Elaboración propia a través de la solicitud de acceso a la información folio 0000500075920 y el Registro Nacional de Profesionistas (Secretaría de Educación Pública, 2020).

En lo que respecta a los títulos universitarios de los cónsules de protección se tuvo conocimiento de que 23 funcionarios tienen la Licenciatura en Relaciones Internacionales, 11 funcionarios tienen la Licenciatura en Derecho, 2 funcionarios la Licenciatura en Ciencias Políticas, 1 funcionario tiene la Licenciatura en Administración Financiera, 1 la Licenciatura en Lenguas y Literatura, 1 la Licenciatura en Relaciones Comerciales y 1 la Licenciatura en Administración Turística. En 8 casos no se logró obtener la formación profesional del cónsul de protección, tal como se dijo, esto no implica que no tengan una formación universitaria, la cual pudo lograrse en el extranjero. De lo anterior, se puede analizar que la formación de los cónsules de protección es dispar, pues solo con 7 funcionarios se localizaron grados de Maestría y uno con Doctorado ante el Registro Nacional de Profesionistas, por lo que presumiblemente la mayor parte de los cónsules de protección no cuentan con ningún posgrado universitario que les hubiera proporcionado mayores herramientas profesionalizantes.

Se puede apreciar también que la Cancillería trata de buscar ciertos perfiles ideales para desempeñarse como un Cónsul de Protección dentro de los miembros del SEM, que si bien se procura que en la mayoría de los casos se privilegie la especialidad profesional a través de escoger perfiles de licenciados en relaciones internacionales o en derecho entre sus miembros (34 cónsules) y considerando que muchos de los contenidos de la PC tienen un contenido que en esencia es jurídico, esa formación jurídica de México dista mucho de la formación jurídica en los EE.UU., toda vez que el derecho romano que brinda las bases para la formación de los juristas mexicanos es muy diferente al derecho anglosajón que forma a los abogados norteamericanos; por lo tanto, el hecho de que la SRE designe a miembros del SEM con perfiles de abogados o licenciados en derecho o relaciones internacionales para ejercer como cónsules de PC, tampoco representa una medida del todo eficaz pues sería necesario que contaran con una formación jurídica especializada en derecho anglosajón para entender cómo

funciona aquel sistema jurídico o al menos contar con ciertas nociones claras sobre derecho norteamericano.

Hay que precisar que entre uno y otro sistema legal, el de México recoge una herencia latina que proviene del Derecho Romano Germánico, en tanto que el sistema legal americano recoge una herencia basada en el Common Law inglés, el cual no es obra del legislador, ni del jurisconsulto principalmente, sino de la jurisprudencia creada por los precedentes judiciales, es decir, la jurisprudencia creada por los tribunales angloamericanos; por lo tanto, existen denominaciones, términos y figuras legales en el derecho anglosajón no solamente diferentes a nuestra terminología jurídica, sino con un sentido técnico-jurídico totalmente distinto al que tienen en el derecho mexicano (Rabasa, 1982).

Aunado a lo anterior, Gutiérrez (2019) menciona que en México existen 1,911 instituciones de educación superior activas que ofrecen la licenciatura en derecho; sin embargo, en una muestra a los planes de estudio de las universidades públicas de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, ubicadas en el norte del país en donde el fenómeno migratorio es una realidad contemporánea, ninguna de estas instituciones incorporaba en sus planes de estudio de las carreras de derecho, la materia relacionada con el derecho migratorio. Si no se incorpora este derecho, es menos probable que en alguna institución de educación superior a nivel nacional se incorpore como tal la materia de protección consular, exceptuando a la Universidad Nacional Autónoma de México (2021), en donde se localizó una asignatura optativa sobre derecho diplomático y consular en el nivel maestría en derecho.

Respecto de los cónsules de PC que cuentan con algún curso especializado del IMR en PC, se localizó que 4 cónsules tienen un Diplomado sobre protección de los derechos de las NNAM migrantes desde la labor diplomática y consular; 5 cónsules tomaron el Diplomado sobre Derecho Estadounidense con especialización en Derecho Penal y Migratorio; 7 cónsules tienen la capacitación integral en servicios consulares; 3 cónsules de PC tomaron el curso sobre el uso de la guía de procedimientos de PC; 2 cónsules con el Diplomado sobre protección en el marco de la Diplomacia Consular y 32 de estos cónsules no contaban aún con ningún diplomado, curso, taller o capacitación en PC.

Conforme a lo anterior, queda expuesto que la mayor parte de los funcionarios que ejercen como cónsules de PC no cuentan con una formación especializada en la materia, que si bien es brindada de forma complementaria y gratuita por el IMR, al ser su ingreso opcional, posiblemente en la mayoría de los cónsules la dificultad de obtener formación en PC sea que no cuentan con el espacio de tiempo necesario, siendo que solo 17 de estos cónsules, que representa el 34% del total, sí contaban con los cursos de capacitación, taller o diplomados en PC; exponiendo que la profesionalización no es actualmente una condicionante para ejercer como cónsul de protección, pues conforme a lo anterior, la mayoría ejercería su función de acuerdo con un acumulado de experiencia que sobre la marcha se va obteniendo.

Respecto a la rama del SEM a la que pertenecen los cónsules de Protección se encontró que la mayoría pertenece a la rama Diplomático-Consular (28) siendo 2 de estos cargos para Agregados diplomáticos, 14 cargos para los Tercer Secretario, 11 cargos para los Segundo Secretario, 1 cargo para un Ministro. En la rama técnico-administrativo (21) se localizaron 15 Agregados Administrativos D con el encargo de Cónsul de Protección, 3 Agregados Administrativos C con el cargo, 1 Agregado Administrativo B con el mismo cargo y 1 Agregado Administrativo A como Cónsul de Protección; para dar un total de 49 funcionarios. Lo anterior, evidencia que dos terceras partes de los cónsules de protección cuentan con experiencia previa en su trayectoria diplomática-consular, pues sus rangos no son los de menor jerarquía (que serían agregados diplomáticos y agregados administrativos categoría D), sino que ya tienen un escalafón superior, lo que refleja una trayectoria en el SEM y en consecuencia experiencia práctica en la labor consular, aunque no necesariamente en PC.

Respecto al tiempo que llevan desempeñándose como cónsules de protección en sus respectivas representaciones consulares al 1 de abril de 2020, se encontró lo siguiente: Que con menos de un año se encuentran 10 cónsules, entre uno y dos años se encuentran 11 cónsules, entre dos y tres años se encuentran 9 cónsules, entre tres y cuatro años se encuentran 2 cónsules, entre cuatro y cinco años se encuentran 10 cónsules y con más de 5 años en el cargo se encuentran 7 cónsules. Con esta información, se muestra un mayor o menor grado de experiencia en sus respectivas jurisdicciones consulares, pues 10 cónsules (equivalente a un 20% del total) implican poca experiencia en su jurisdicción pues su designación es reciente, en contraste 17 cónsules (equivalente al 34%) cuentan con más de cinco años ejerciendo como

cónsules de protección, lo que representa suficiente experiencia profesional en el cargo, independientemente de haber estado previamente ejerciendo como tal en otra jurisdicción consular.

Al unir el factor del rango diplomático-consular que tienen, donde dos terceras partes (66%) de los cónsules cuentan con una trayectoria consular previa y el factor del tiempo que llevan en el desempeño de la PC en sus respectivas jurisdicciones, donde una tercera parte (33%) cuentan con antigüedad en sus cargos (que es más de cinco años), el resultado evidencia como común denominador a la experiencia, (ya sea por su trayectoria o por el tiempo como cónsul de protección o por ambas), refleja que la SRE ha cubierto entre ambos factores a la mayor parte de los cónsules de protección actualmente, perfilando para estos encargos a miembros del SEM con licenciaturas en derecho o relaciones internacionales; sin embargo, cuando este resultado (experiencia en base a la trayectoria más la antigüedad y con los perfiles profesionales de dichos cónsules) se cruza con la parte de las capacitaciones que específicamente tienen del IMR sobre PC, donde el 65% no cuentan con ninguna y con la parte de que el 86% tampoco tienen un título de posgrado, se tiene como resultado que se ha priorizado cubrir las plazas de cónsul de protección con el capital humano que ya se tiene, lo cual corresponde a una solución pragmática que cualquier organización haría y expone más bien que no han existido los esfuerzos necesarios a nivel institucional para profesionalizar la PC, dejando que únicamente con la experiencia (en función del acumulado de tiempo por su trayectoria, y sus perfiles profesionales), sea la única fortaleza del cónsul de protección.

Si bien los cónsules de protección pueden adquirir herramientas importantes en derecho estadounidense en materia penal, migratorio y familiar, a través de su formación diplomática presencial y de forma virtual mediante talleres, cursos de capacitación y diplomados existentes en el IMR, los cuales son adecuados para su función; sin embargo, estos no comprenden el universo de actividades variadas en las que actualmente intervienen los cónsules de protección, como serían las cuestiones administrativas de identificación de restos humanos, las visitas a Cortes en asistencia de mexicanos presos en cárceles estadounidenses, la promoción de litigios estratégicos, la valoración jurídica integral sobre el marco protector local e internacional de los DD.HH., la detección oportuna de casos con violaciones graves de derechos civiles, la correcta administración y comprobación de recursos económicos, la

transparencia y rendición de cuentas, entre otras muchas actividades que necesitan de las bases teóricas necesarias y no únicamente jurídicas, que les permitan desarrollarse mejor en su cometido.

Si bien existen capacitaciones en PC por parte de la SRE, sin embargo, estas no comprenden la amplitud de las necesidades de los migrantes que se han expuesto, por lo que no deberían ser consideradas como una verdadera profesionalización en PC. Muestran por otra parte, que la profesionalización previa para ejercer como cónsul de protección no ha sido una condicionante para ejercer como tal, pues se ha resuelto cubrir esas plazas únicamente por los factores de trayectoria-antigüedad y perfiles profesionales previos, que no siempre resulta ser la mejor respuesta para dar soluciones a los variados retos que enfrenta la comunidad migrante.

## **1.6 Conclusiones**

La PC ha ido ligada al movimiento migratorio México-EE.UU., a través de su perspectiva histórica se ha podido clarificar que surge como una respuesta del gobierno mexicano para remediar las vulnerabilidades de las que eran sujetos sus connacionales, por lo que se tuvieron que enfrentar constantemente desde el siglo XIX a las autoridades norteamericanas, a través del campo de los medios jurídicos y diplomáticos disponibles, quienes muchas veces abusaban de la vulnerabilidad de los migrantes que por su condición se encontraron reiteradamente en una posición desigual. Estos esfuerzos históricos por defender a sus migrantes ponen de manifiesto cómo el interés del gobierno mexicano por ligarse con su diáspora fue creciendo, hasta lograr institucionalizar a la PC como un factor fundamental para la política exterior mexicana, que se ha ido adaptando a las crecientes necesidades de sus migrantes, para ofrecer a través de un esquema amplio múltiples actuaciones, multiplicando sus esfuerzos para ofrecer acciones y programas tanto reactivos, como preventivos, entre otros.

En las últimas décadas, el aumento experimentado en los flujos migratorios mexicanos hacia EE.UU., provocó un marcado incremento en los casos de protección que debieron ser atendidos por la red consular mexicana, que tuvo que diversificar además su actuación para responder a dichas necesidades. Entonces la gestión de la PC fue organizada por la SRE en distintos ámbitos que comprendieron la totalidad de casos que nunca disminuyeron, por el

contrario, permanecieron constantes y presumiblemente mayores a los reportados oficialmente.

En cada caso de PC se puede asociar una vulnerabilidad directa o en potencia en contra del migrante, que limita su desenvolvimiento en el país receptor. Aunado al factor del tamaño y diversidad de las necesidades de PC, las políticas antiinmigrante prevalecientes, han causado afectaciones principalmente a la población sin estatus migratorio regular, que también llega a extender sus efectos negativos en la población residente y binacional, creando un sinnúmero de casos de protección en la actualidad.

A la luz de la combinación de actividades en la gestión consular moderna, el paso obligado es transitar del concepto tradicional de PC que aduce a acciones reactivas para considerar que en realidad toda labor consular contribuye a la PC y su contenido debe entenderse en un sentido amplio, constituido por las actividades de la protección reactiva (reclamo por afectaciones), la protección preventiva compuesta de la asistencia consular y la atención a comunidades y, por la protección promotora de las capacidades del propio sujeto migrante (Valenzuela, 2020), haciendo que el dominio de la PC moderna sea una tarea compleja que requiere de variados conocimientos, más allá de las herramientas tradicionales a las que acudía el cónsul de protección.

La figura central en la gestión de la PC es el cónsul de protección, quién pertenece al cuerpo profesional de funcionarios denominado SEM en alguna de sus ramas, cuya dirección le corresponde al Secretario de Relaciones Exteriores. Su ingreso implica contar con una licenciatura previa, la aprobación de una serie de exámenes rigurosos y una preparación diplomática a cargo del IMR. Previo a un análisis sobre su escalafón, antigüedad en el servicio público y experiencia en el servicio de la comunidad, mediante un nombramiento y su acreditación para desempeñarse en alguna de las representaciones consulares, los miembros del SEM adquieren las funciones de cónsul de protección. Para el desarrollo de sus funciones se rige por lo dispuesto por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, las disposiciones legales del país receptor y el marco regulatorio nacional, observando especialmente las disposiciones administrativas de la SRE que han sistematiza la labor de PC.

Sin embargo, aunque presumiblemente el cónsul de protección llega a representar un fiel en la balanza para el desarrollo y empoderamiento de las comunidades mexicanas en los EE.UU., la presentación dista de la realidad, pues en cuanto a su formación profesional algunos cuentan con licenciaturas poco afines a la labor de protección y un número reducido tendrían estudios de maestría o doctorado que pudieran brindarles mayores herramientas de conocimiento. En cuanto a su profesionalización institucional en materia de PC se ubica muy dispar, pues solo pocos cursan las opciones educativas del IMR.

El propósito de un posgrado en PC no es explicar o teorizar lo que un Cónsul ya está haciendo en la práctica o que domina con facilidad, sino mejorar su formación al dotarlos de valiosas herramientas. Si bien en las tareas diarias el cónsul va tejiendo redes con la comunidad, el propósito de un posgrado profesionalizante en PC sería formar al cónsul en la creación de dichas redes, también brindarles bases teóricas para detectar casos en donde las violaciones a DD.HH. no son evidentes pero existen, entre otras temáticas.

Uno de los aspectos que puede contribuir a dar eficiencia a la labor de protección a mexicanos en los EE.UU., es contar con mejores cónsules. Esta mejora en los funcionarios públicos justamente pueda darse por la enriquecedora experiencia producto de la trayectoria consular o también por las bases formativas que un grado de estudio impartido de manera uniforme puedan brindarse al cuerpo consular. Por tanto, el propósito de un posgrado en PC no debe delimitarse en la investigación o en sintetizar la experiencia adquirida, sino que debe tener un enfoque profesionalizante de conformidad con las temáticas actuales que en el tema migratorio entre México y EE.UU. suceden.

Ahora bien, los contenidos a los que pueden acceder los miembros del SEM a través de los cursos que proporciona el IMR a través de su campus virtual consistentes en diplomados, talleres y cursos en materias tales como protección de los derechos de las NNA migrantes desde la labor consular y diplomática, derecho estadounidense con especialización en derecho penal y Migratorio, servicios consulares, guía de procedimientos de PC; solo brindan conocimientos para dar soportes a casos muy específicos de PC, y no necesariamente son útiles para atender a la generalidad de los casos, ni a la diversificación de problemáticas existentes.

Si bien la profesionalización previa no ha sido condicionante para ejercer como cónsul de protección, una posible solución podría consistir en que la PC deba ser la condicionante de toda profesionalización de un servidor público del SEM y de la SRE.

Lo anterior no quiere decir que no se haya avanzado en lo que respecta a la formación de cónsules de protección, al contrario, toda la experiencia en cuanto a la formación que se ha ofrecido a los cónsules de protección a través de maestrías en EE.UU. y los programas internos de formación del IMR (cursos, talleres y diplomados) resulta en un excelente punto de partida para desarrollar la MPC.

## **CAPÍTULO 2. EL PROYECTO DE INTERVENCIÓN: LA MPC**

### **2.1 Análisis de los involucrados**

Una vez que se han justificado aspectos concretos por los cuales se necesita una profesionalización de la PC con miras a mejorar esta función pública de protección, para el desarrollo del proyecto de intervención es necesario identificar los actores que intervienen, con la finalidad de analizar su papel de intervención en el proyecto y su rol como actores principales o secundarios de acuerdo al peso específico en la aprobación del diseño, la planeación y realización de la docencia y, los beneficiarios de la MPC, a partir de un marco de competencias y de la forma en la que se podría estructurar una profesionalización en PC, siendo estos:

Actores principales relacionados con la aprobación del diseño de la MPC:

- 1) De acuerdo con el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2020), le corresponde al Secretario de Relaciones Exteriores dirigir el SEM en sus aspectos diplomático y consular, impartir protección a los mexicanos y capacitar a los miembros del SEM en aspectos comerciales y turísticos (Cámara de diputados, 2020). De este cuerpo legal deriva el Reglamento interior de la SRE que en su artículo 7 detalla como facultad no delegable la ejecución de la política exterior de acuerdo con los principios establecidos en la Constitución Política de México y los lineamientos que para tal efecto dicte el presidente de la República, y la fracción XXII le da la facultad de aprobar los programas de trabajo de la SRE y el proyecto de presupuesto de egresos correspondiente y, en su caso, sus modificaciones. Su intervención como actor para la autorización de un proyecto de profesionalización es principal de acuerdo a su nivel de poder, jerarquía superior e interés, pues aunque tiene facultades delegables, en este funcionario recae la responsabilidad del SEM, la autorización para la ejecución presupuestal que todo plan y proyecto en su dependencia corresponda, la dirección de la PC y sobre todo la rendición de cuentas frente a otros poderes constitucionales como sería el Congreso

Federal, órganos especializados como la Auditoría Superior de la Federación y públicamente frente a la misma comunidad de migrantes y de la sociedad misma (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009).

- 2) La Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos es un actor principal de jerarquía media superior, que conforme al artículo 31 fracción XXVII del Reglamento Interior de la SRE, le corresponde organizar y realizar programas de capacitación para el personal de la SRE, proponer al Oficial Mayor los proyectos de normas sobre esta materia, vigilar su cumplimiento y evaluar los resultados de dichos programas (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009).
- 3) La Dirección General de Protección es un actor directo de jerarquía media superior, con un rol importante para el proyecto, que conforme al artículo 22 fracción IX del Reglamento Interior de la SRE, le corresponde instrumentar, en coordinación con el IMR, las acciones de capacitación y actualización para los servidores públicos que intervienen en las tareas de PC (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009); lo cual se realiza a través de los talleres y capacitaciones, que serían la puerta de entrada para proponer una MPC que garantice y asegure la dignidad, los derechos humanos y otras garantías a los mexicanos en el exterior (Secretaría de Relaciones Exteriores 2015b).

Actores principales relacionados con la planeación de la MPC:

- 4) La Dirección General de Tecnologías de información e innovación es un actor principal de jerarquía media con un rol secundario en el proyecto, que conforme al artículo 36 del Reglamento interior de la SRE, le corresponde desarrollar, promover y coordinar los programas de capacitación necesarios para el mejor uso y aprovechamiento de los recursos informáticos y de telecomunicaciones, así como brindar la asistencia técnica y asesoría necesarias a las áreas usuarias (Secretaría de Relaciones Exteriores 2009).
- 5) La Dirección de información de políticas de protección es un actor principal de jerarquía media y rol principal en el proyecto, que conforme al Manual de Organización de la DGPC, le corresponde: coordinar la impartición de cursos,

talleres o seminarios de capacitación a las representaciones consulares y diplomáticas de México en el exterior, Cancillería y delegaciones foráneas para implementar y actualizar las políticas de protección a mexicanos en el exterior y cuya intervención que en el presente proyecto coordinaría la implementación de la maestría de profesionalización para el personal en el exterior (Secretaría de Relaciones Exteriores 2015b).

- 6) El IMR es un actor de rol principal en el proyecto de jerarquía media superior que conforme al artículo 48 de la Ley del SEM es un órgano desconcentrado de la SRE, cuyo objetivo consiste en formar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en materia de diplomacia, política internacional y política exterior de México, en beneficio del SEM, la Secretaría y otras instituciones de interés público (Cámara de Diputados, 2018); contribuye a la formación, realiza cursos y diversas actividades de difusión, ofrecer programas de educación continua y capacitación, presencial y a distancia, que contribuyan a que los participantes adquieran nuevos conocimientos y los servidores públicos de la SRE y miembros del SEM, se mantengan actualizados en materia de diplomacia, política internacional y política exterior de México, promueve vínculos con otras academias diplomáticas e instituciones nacionales y extranjeras de enseñanza e investigación en materia de relaciones internacionales, estudios diplomáticos y política exterior de México, para la organización de seminarios conjuntos y programas de intercambio de profesores, conferencistas, estudiantes y publicaciones, así como para otros proyectos de cooperación internacional y funge como entidad coordinadora de la difusión y selección de candidatos de todas las oportunidades de capacitación que ofrezcan a la Secretaría, entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, en materia de diplomacia, asuntos internacionales y política exterior de México. Su peso específico sobre el presente proyecto consiste en que a través de su Dirección General se logren definir los objetivos de la maestría profesionalizante, aprobar los perfiles de ingreso, egreso y graduados, así como revisar en coordinación con otras instituciones participantes la seriación del Plan de Estudios, así como los Requisitos y modalidades para obtener el grado de MPC y las características normativas de la modalidad en línea (Subsecretaría de Relaciones Exteriores, 2014).

- 7) La Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática es un actor de rol principal en el proyecto de jerarquía media, consiste en un área que tiene la responsabilidad del diseño y la implementación de los Cursos en Línea que se ofrecen a través del campus virtual con el que cuenta el IMR, como sería los talleres, capacitaciones y diplomados del IMR; le corresponde el contacto con diversas instancias académicas internacionales que ofrece cursos de capacitación útiles para los miembros del SEM y funcionarios de la Cancillería (Subsecretaría de Relaciones Exteriores, 2014).
- 8) La Dirección de Educación a Distancia es un actor de rol principal en el proyecto, de jerarquía media que en coordinación con otras instancias internas de la SRE y a través del campus virtual del IMR creado en el año 2004, contribuye a satisfacer las necesidades de capacitación continua a los miembros del SEM adscritos en México y en el extranjero, así como a funcionarios de la Cancillería que laboran en las oficinas centrales y en las delegaciones o representaciones federales (Subsecretaría de Relaciones Exteriores, 2014).
- 9) La Secretaría de Educación Pública tiene un rol principal, toda vez que se busca que la MPC tenga validez curricular y académica reconocida por esta secretaría, permitiendo a este posgrado ser más que una herramienta técnica de trabajo cuya proyección permita currículo académico al participante.

Actores relacionados con la docencia de la MPC:

- 10) El Colegio de la Frontera Norte A.C., es un actor externo de rol principal con quien se puede vincular el proyecto de profesionalización, toda vez que se trata de un centro público de investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), dedicado a la investigación y docencia de alto nivel, con una planta de académicos con diversas sedes a lo largo de la frontera norte de México con EE.UU. y una oficina de enlace en la ciudad de México, que puede especialmente coadyuvar a plantear con rigor científico los contenidos de una maestría en PC aprovechando la experiencia y conocimientos de la oferta académica especializada que ya brindan (El Colef, 2020a).

- 11) La UNAM es un actor externo de rol secundario con quien se puede vincular el proyecto de profesionalización al ser una universidad nacional, dedicada a la investigación y docencia para la formación universitaria, con una planta de académicos importante, con Departamentos de Derecho y Relaciones Internacionales, que puede ayudar en la incorporación de contenidos sobre PC, materias administrativas y derecho estadounidense (UNAM, 2020).
- 12) La Universidad de Houston que es un actor externo de rol secundario con el cual se podría vincular el proyecto de intervención en cuanto se trata de una universidad de los EE.UU., dedicada a la investigación y docencia para la formación universitaria, con una planta de académicos importante, con la cual la SRE ha firmado Convenios que han permitido a funcionarios consulares cursar la maestría en derecho estadounidense, directamente vinculado a la PC (Universidad de Houston, 2020).
- 13) Universidad Iberoamericana que es un actor externo también de rol secundario, que ha desarrollado líneas de investigación en materia migratoria y cuenta con posgrado en la materia, con una planta docente y de investigadores que colabora con diferentes universidades en los EE.UU. (Universidad Iberoamericana, 2020).
- 14) Organizaciones no gubernamentales como la *American Civil Liberties Union* o Unión Americana de Libertades Civiles en los EE.UU. que es un actor externo de rol secundario, que podría fortalecer el contenido de la maestría profesionalizante en PC en cuanto a su experiencia en litigios estratégicos y contra leyes antiinmigrantes en los EE.UU., a través de su red de abogados (ACLU, *American Civil Liberties Union*, 2021).
- 15) Abogados consultores norteamericanos de los Consulados de México en EE.UU., son un actor externo de rol secundario que por su capacidad, experiencia y formación profesional colaboran con la SRE en programas de PC, como asesores legales externos y en el programa de asesorías y podrían aportar ejemplos prácticos importantes de las Cortes en los EE.UU. y la forma creación de precedentes judiciales que se incorporen como material de estudio para la maestría en PC (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2018).

Actores principales beneficiarios de la MPC:

- 16) El SEM que es un actor de rol principal en el proyecto, que se integra por el personal de carrera, personal temporal y personal asimilado, comprendiendo las ramas diplomático - consular y técnico - administrativo. Sus miembros serían los beneficiarios de la creación de una maestría profesionalizante (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2018).
- 17) El Consulado de México u oficina consular como institución es un actor de rol principal en el presente proyecto pues se refiere a la representación de México en cierta circunscripción territorial en el extranjero, que dentro de sus funciones realizan de forma permanente la protección a los mexicanos, fomenta las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expide la documentación a mexicanos y extranjeros. Según su importancia y ámbito de circunscripción se clasifican en: Sección Consular, Consulado General, Consulado, Agencia Consular y Consulado Honorario (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009).
- 18) El cónsul de protección es un actor de rol principal en el proyecto, pues se le identifica como el beneficiario directo de la profesionalización en PC y que de conformidad con el artículo 17 de la ley del SEM el rango del SEM de carrera será independiente de la plaza o puesto que ocupen sus miembros en el exterior o en las unidades administrativas de la SER (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2018).
- 19) El cónsul de comunidades es un actor de rol principal, pues su cercanía con la comunidad hace que sea la primera cara del Consulado y quién desarrolla en muchas ocasiones el acercamiento con los migrantes y va generando relaciones de confianza, que le permiten ir recogiendo necesidades de PC e ir las canalizando adecuadamente al responsable.
- 20) El funcionario del área de Protección del Consulado de México, pueden llegar a considerarse un actor de rol principal al ser sujeto beneficiario directo de la profesionalización, de lograr ampliarse está a participantes no necesariamente del SEM, pues de conformidad con los artículos 6 y 9 de la ley del Reglamento del SEM (2020), el personal asimilado y el personal temporal tienen las mismas obligaciones

que el personal de carrera; seguirán las recomendaciones del jefe de la representación, en todo lo que atañe a la política exterior y en consecuencia los beneficios de una profesionalización podrían extenderse a estos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2018).

- 21) Miembros de organizaciones civiles defensoras de derechos humanos en México y en los EE.UU., en cuanto al papel que desempeñan al señalar violaciones a estos derechos, orquestar su defensa a través de diferentes medios, dar el acompañamiento necesario a migrantes en situación de vulnerabilidad y ser parte de los litigios estratégicos en los que participa la red consular mexicana.
- 22) La ciudadanía mexicana, representada en los migrantes mexicanos radicados en los EE.UU., como sujeto destinatario final de los beneficios de una MPC.

#### Actores secundarios en la MPC

- 23) El Oficial Mayor de la SRE es un actor directo en el proyecto por su nivel de jerarquía medio superior, toda vez que de acuerdo con el artículo 11, fracción IV del Reglamento interior de la SRE, le corresponde dirigir la planeación y administración de los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos de la SRE, así como establecer las normas, políticas, lineamientos, sistemas y procedimientos para su administración racional y eficiente, con excepción de aquellas que por ley deba emitir el Secretario. Es el encargado de dirigir las relaciones laborales de la SRE, promover la capacitación y actualización de la estructura ocupacional de la SRE, así como participar en la Comisión de Personal del SEM e informar de las condiciones del propio servicio, para efecto de que se consideren en los casos de ingreso, capacitación, cambios, promoción, medidas disciplinarias y prestaciones (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009).
- 24) El Subsecretario para América del Norte es un actor directo, pero de rol secundario en el proyecto que por su nivel de jerarquía superior le corresponde representar a la Cancillería en la conducción de aspectos de política exterior con los EE.UU., coordinar las funciones de las Direcciones de la SRE. a su cargo y aprobar los planes

y programas presupuestarios, con facultades delegables (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009).

## **2.2 Objetivo general y objetivos específicos**

Identificadas las causas de la problemática prevaleciente en la PC mediante un diagnóstico centrado en la figura de los cónsules de protección y su formación, se considera que existe un área de oportunidad para fortalecer el desempeño de estos cónsules, a través de que estos cursen la MPC.

El objetivo general de la MPC es fortalecer la PC que se brinda a los migrantes mexicanos en el exterior, dotando al capital humano de la SRE de las herramientas que les permitan brindar soluciones adecuadas a problemáticas complejas de diversa índole para la defensa de la comunidad migrante mexicana, frente a entornos cada día más inciertos y desfavorables, haciendo que la figura de los cónsules de protección tenga un papel preponderante en el desarrollo de esta comunidad. En este sentido, conviene recordar que en este trabajo se aboga por que los cónsules de protección y sus colaboradores asuman la protección de los ciudadanos mexicanos en EE.UU. de un modo amplio.

A partir de este objetivo general, se derivan los siguientes objetivos específicos de este proyecto de intervención que es la MPC:

- Dotar a los cónsules de los conocimientos teóricos y prácticos que les permitan lidiar con los problemas rutinarios y habituales de la PC, así como sean insumos para capacitarles en la resolución de problemas de mayor envergadura, que cada vez más se plantean en contextos en los que prevalecen las políticas antiinmigrantes.
- Unificar y homogeneizar el perfil que debe tener un cónsul de protección, especialmente en EE.UU., a partir de los aspectos que integran la PC y la formación que deben tener los cónsules encargados. En particular, subsanar posibles déficits de formación para el cumplimiento de sus funciones de PC de acuerdo con sus estudios previos.

- Robustecer el rol de cónsul de protección como líder de las comunidades mexicanas en el exterior con mayores capacidades en lo que respecta a las labores de prevención como de promoción.
- Alcanzar una protección más efectiva de los migrantes mexicanos en el exterior, mediante cónsules de protección que desempeñen mejor sus funciones.
- Promover la colaboración académica entre El Colegio de la Frontera Norte y el IMR de la SRE, para concretar la MPC para miembros del SEM.

### **2.3 Análisis de alternativas para la formación de los cónsules de protección**

Como se anotó, el fortalecimiento permanente del SEM por mandato de ley está a cargo del IMR, que instrumenta diferentes herramientas de capacitación y formación académica, que buscan la actualización en temas prioritarios de política exterior, agenda internacional de México, relaciones internacionales, aspectos diplomáticos y consulares a través de cursos, talleres, diplomados que se imparten de manera presencial y a distancia, por medio de los cuales se cubre la profesionalización de los cónsules de protección. Sin embargo, la participación en los cursos de capacitación en sus dos modalidades no es una obligación para los miembros del SEM, por lo que tomarlos es una decisión que corresponde al funcionario de acuerdo con su carga de trabajo y mediante el visto bueno de su superior jerárquico inmediato (Instituto Matías Romero, 2019).

Los talleres y cursos se refieren a una situación de co-aprendizaje en donde todos los participantes construyen socialmente conocimientos y valores, desarrollan habilidades, aptitudes y actitudes, a partir de conceptos teóricos y de sus propias experiencias, para ingresar al mismo no se requiere un título universitario, tiene un valor curricular para el egresado que lo acredita mediante un diploma con valor curricular, el nivel de profesores pueden ser expertos o consultores en la materia con muchos años de experiencia, el objetivo de estudio consiste en desarrollar habilidades específicas relacionadas con el tema de estudio de la PC, de aplicación inmediata, tiene un enfoque 100% práctico requiriendo entre 20 a 40 horas de estudio (Universia, 2018). El ejemplo es el curso sobre uso de la Guía de procedimientos en PC impartido por el IMR.

La capacitación se refiere a la impartición de un conjunto de conocimientos teóricos y prácticos de una materia o disciplina cuya orientación se enfoca en habilidades, destrezas y competencias para perfeccionar un área del conocimiento, no se requiere título universitario y se acredita mediante un diploma con valor curricular, es impartido por expertos o consultores especializados y su duración varía entre 30 y 80 horas (Universia, 2018). El ejemplo sería la capacitación sobre protección de derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes desde la labor consular y diplomática, impartido por el IMR.

El diplomado es un producto académico flexible y generalmente modular, cuyo objetivo es desarrollar habilidades específicas relacionadas con el tema de estudio como sería la PC y tiene una aplicación inmediata. No conducente a título o grado académico; está diseñado para la formación del personal, mediante la actualización y ahondamiento de conocimientos en diferentes áreas profesionales. Los diplomados satisfacen necesidades específicas de las instituciones, para cursarlo no se requiere de un título universitario y el egresado lo acredita mediante un diploma con valor curricular. Es impartido por expertos o consultores con experiencia, cuya duración aproximada varía entre 20 y 120 horas (Universia, 2018). Los ejemplos serían el Diplomado en línea sobre Protección en el marco de la diplomacia consular y el Diplomado en Derecho estadounidense con especialización en derecho migratorio y penal, ambos impartidos por el IMR de la SRE.

La especialidad tiene un objetivo delimitado sobre la cual se desarrollan habilidades y competencias muy precisas; por lo tanto, consiste en el estudio de una temática acotada que contiene un balance entre la teoría y la práctica. Para estudiarlo con la validez necesaria se requiere que el aspirante cuente con título universitario, otorgando para acreditarlo un diploma con valor curricular valorado por la institución y por la Secretaría de Educación Pública y una cédula de posgrado. Es impartido por expertos en diferentes disciplinas de posgrado y respaldado por instituciones de educación superior. Su duración aproximada es de 360 horas o de 1 año (Universia, 2018). El ejemplo es la Especialidad en Estudios de Migración Internacional de El Colegio de la Frontera Norte.

Los talleres o cursos, capacitaciones y diplomados le brindan al cónsul de protección cierta especialidad; sin embargo, solo se refieren a algunos aspectos en particular, haciendo que estas en lo particular queden muy limitadas en relación a una maestría, pues si bien al diplomático

se le va formando constantemente con diversos recursos académicos, aun si se les contemplara en conjunto a esos talleres, cursos, diplomados del IMR que constituyen la oferta existente, tampoco alcanzan un nivel profesional por completo y no comprende todos los contenidos que abarcaría la PC moderna, que se ha ido construyendo con una diversidad de aspectos, muchos de las cuales guardan una implicación con el derecho estadounidense. Sobre todo, de frente a un escenario que se mantendrá en los EE.UU., en donde prevale un enfoque que criminaliza al migrante; por lo tanto, la PC debe estar a la vanguardia de las políticas públicas y consolidarse como un referente internacional.

Tomando en consideración la oferta educativa a distancia y en línea ofrecida por el IMR en la formación profesional del SEM y demás funcionarios de la SRE, en la siguiente tabla se muestran diferentes aspectos de las alternativas de solución para lograr la profesionalización de los cónsules de protección, a través de talleres, cursos, capacitaciones, diplomados, especialidad y la posibilidad de una maestría, que es la propuesta que se desarrolla:

**Tabla 6. Alternativas para profesionalizar la PC**

Aspectos de cada alternativa	Talleres o cursos	Capacitación	Diplomado	Especialización	Maestría
Descripción	Es una situación de aprendizaje en donde los participantes construyen contenidos prácticos que les permiten desarrollar habilidades, aptitudes y actitudes, a partir de conceptos y de	Conjunto de conocimientos teóricos y prácticos de una materia o disciplina cuya orientación se enfoca en habilidades, destrezas y competencias.	Es un producto académico dinámico, flexible y generalmente modular (parcial). No conducente a título o grado académico; está diseñado para la formación de personal, mediante la actualización y	Es la rama de una actividad con objetivo delimitado sobre la cual poseen habilidades y competencias muy precisas (expertos); por lo tanto, consiste en el estudio de una temática acotada. En este caso, la especialidad no requiere	Una maestría es un posgrado que amplía y desarrolla conocimientos para dotar a la persona de instrumentos básicos, teorías y perspectivas desde diversas materias, que le permiten solucionar problemas

	sus propias experiencias		ahondamiento de conocimientos en diferentes áreas profesionales. Los diplomados satisfacen necesidades específicas de las instituciones.	necesariamente reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de la Secretaría de Educación Pública	profesionales, creando herramientas para profundizar conceptual y teóricamente en un campo del saber.
Perfil de ingreso	No se requiere un título universitario	No se requiere título universitario	No se requiere título universitario	Se requiere título universitario	Se requiere título universitario
Valor Curricular	Constancia con valor curricular valorado por la SRE.	Constancia con valor curricular valorado por la SRE.	Diploma con valor curricular valorado por la SRE.	Diploma con valor curricular valorado por la institución y la SEP. Cédula de posgrado	Título de Posgrado que acredita el grado de Maestría. Cédula de posgrado
Nivel de Profesores	Expertos o consultores de Relaciones Exteriores, con muchos años de experiencia.	Expertos o consultores de Relaciones Exteriores, con muchos años de experiencia.	Expertos o consultores de Relaciones Exteriores, con muchos años de experiencia.	Expertos en diferentes disciplinas con posgrados y respaldo de instituciones de educación superior.	Expertos con grado de Maestría o Doctorado
Áreas de estudio	Desarrollar habilidades específicas relacionadas con el tema de estudio, de aplicación inmediata.	Se capacita sobre servicios brindados en el exterior, como es la expedición de documentos consulares	Desarrollar habilidades específicas relacionadas con el tema de estudio, de aplicación inmediata.	Desarrollar habilidades específicas relacionadas con el tema de estudio.	Desarrolla un pensamiento crítico, brinda capacidad de análisis.

Enfoque práctico	Enfoque totalmente práctico	Enfoque práctico y teórico,	Enfoque totalmente práctico	Balance entre teoría y práctica.	Balance entre teoría y práctica.
Número de horas requeridas	20-40 horas aproximadamente.	30 a 80 horas aproximadamente.	20 a 120 horas aproximadamente	Duración aproximadamente 360 horas o 1 año.	Durante 500 horas o 2 años, al menos (10 horas a la semana)
Ejemplo	Uso de la Guía de Procedimientos en Protección Consular. Seguridad Diplomática básica. Protección de derechos de NNA migrantes desde la labor consular y diplomática.	Capacitación Integral en Servicios Consulares (84 horas)	Diplomado en Protección en el marco de la diplomacia consular. Diplomado de habilidades gerenciales y de liderazgo	Especialidad en Estudios de Migración Internacional de EL COLEF	Maestría en Estudios de Migración Internacional de EL COLEF

Fuente: Elaboración propia con base en Universidad Anáhuac (2017); Universia (2018), El Colef (2020b).

La Maestría constituye la alternativa más completa en relación con los talleres, capacitaciones y diplomados para llevar a cabo una profesionalización de los cónsules de protección, por las siguientes consideraciones:

- a) La duración de la Maestría es de 500 horas o dos años en promedio.
- b) Compromete al estudiante a dedicarle al menos 10 horas a la semana.
- c) Su finalidad es la profesionalización de una actividad mediante la adquisición de habilidades profesionales y liderazgo (Anáhuac, 2017b)
- d) Permite desarrollar nuevas habilidades para abordar cuestiones complejas.

- e) Fortalecer capacidades con las que se venía trabajando, al desarrollar capacidad analítica.
- f) Permite la construcción de nuevos conocimientos, pues una maestría implica el conocimiento de teorías que le ayuden al participante a resolver problemas actuales.
- g) Es un programa curricular con validez oficial cursado en 2 años al menos.
- h) Apertura el camino de la investigación en áreas específicas de la PC.
- i) Conjuga una perspectiva multidisciplinaria para la PC.

Sin embargo, no se trata de cualquier maestría. Toda vez que está dirigida al personal consular y de la SRE que está en funciones en una dispersión geográfica y con horarios distintos, la planeación de la MPC debe considerar la adaptación a dicha circunstancia, a través de su impartición en línea, aprovechando la experiencia, recursos y capacidades de plataformas digitales que ya existen, adaptándose a la realidad que en el entorno impone (pandemia). La MPC en línea equivale a que el funcionario no abandonará su puesto de trabajo por dedicarse a los estudios, lo que si ocurría con una maestría presencial, sino que adaptara su jornada y tiempos para cubrir el plan de estudios. Ciertamente cursar y concluir satisfactoriamente una maestría en una institución de educación superior es un reto, que requiere tiempo y dedicación en el participante; sin embargo, surgiendo esta MPC como un medio para que la Cancillería profesionalice a su propio cuerpo consular, entre otros posibles participantes, una medida viable para lograr este cometido es que la misma institución pueda otorgar la flexibilidad necesaria de tiempo y permisos para quienes deseen cursarla, cubriendo ese tiempo de ausencia laboral presencial mediante la asistencia de otros funcionarios del área de protección en el mismo Consulado, además de los incentivos de contribuir en su carrera diplomática y formación profesional.

Por lo tanto, la maestría tiene la característica de ser un posgrado que amplía y desarrolla conocimientos para dotar a la persona de instrumentos básicos, teorías y perspectivas desde diversas materias, que le permiten solucionar la complejidad de problemas profesionales que se presenten, creando herramientas para profundizar teórica, conceptualmente un campo del saber, desarrolla un pensamiento crítico y capacidad de análisis. Para cursarla se requiere forzosamente contar con un título universitario previo de licenciatura y se acredita mediante un título de posgrado avalado por la Secretaría de Educación Pública y una cédula profesional,

es impartido por expertos con grado al menos de maestría o bien con Doctorado mediante un balance entre teoría y práctica. Su duración es de al menos 500 horas o de 2 años y el ejemplo es la Maestría en Estudios de Migración Internacional de El Colegio de la Frontera Norte (El Colef, 2020).

Considerando que si bien los cónsules de protección tienen una experiencia derivada de sus rangos y el tiempo que han ejercido como tal en sus jurisdicciones y que su formación específica que llegan a tener en PC por la que se profesionalizan solo cubre ciertos aspectos, la MPC podría constituir por una parte, para los cónsules en función el complemento ideal de su formación pues esta va más allá de los aspectos que ya se abordan, pudiendo mejorar sustancialmente su función a partir del fortalecimiento en el capital humano y, por otra, la MPC tendría que ser una de las condicionantes para la profesionalización continua de cualquier miembro del SEM, pudiendo ser cursada desde el inicio de la trayectoria de los nuevos diplomáticos y dar la oportunidad de que se curse optativamente a todos los funcionarios de la SRE.

El tiempo destinado para el estudio de la MPC es un factor vital para su éxito. Tal y como se evidencia, pues a pesar de que la mayoría de los cónsules de protección poseen experiencia derivada de sus trayectoria diplomático-consular o del tiempo en que han ejercido la función, no han tomado la oferta educativa (cursos, talleres o diplomados) optativa existente en el IMR para profesionalizar su función, por lo que como se mencionó mediante un esquema compartido en el que la Institución fomente la participación, otorgando una parte del tiempo laboral para el estudio, y el compromiso de los involucrados, la mayor parte de estos cónsules puedan tener el acceso a la MPC en línea.

La profesionalización en PC mediante una maestría podría brindar a los cónsules las bases teóricas que les ayuden a sustentar de mejor forma su labor ampliando sus capacidades y criterio, complementando esta con lo enriquecedor de la experiencia. En la MPC confluyen factores determinantes para su éxito, como son: la elaboración de un plan curricular adecuado, la forma operativa en que se aplicará en los Consulados y la forma en que apoyará en la trayectoria laboral de los funcionarios y participantes.

En la maestría sobre PC debe sumársele los logros del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en los temas migratorios vinculados a la PC y la parte académica que una profesionalización pueda brindar, más allá de la formación diplomática brindada por el IMR y les permita a los Cónsules seguir creando vinculaciones con organizaciones no gubernamentales tanto nacionales, extranjeras e internacionales, creando soluciones prácticas y desarrollando capacidades innovadoras con el sustento necesario ante las complejidades que el fenómeno migratorio presenta continuamente. Construir una MPC con bases teóricas sólidas y herramientas prácticas que permitan a los participantes resolver problemáticas complejas y brindar soluciones integrales; con ello, facilitaría la actualización de los contenidos necesarios año con año y lograría adaptar las necesidades de los cónsules de la frontera con los del interior del país (EE.UU.).

Existen iniciativas que conjuntan los esfuerzos diplomáticos y consulares de los países por defender a sus connacionales en los EE.UU. como es el grupo de concertación integrado por los países del triángulo del norte de Centroamérica y México denominado TRICAMEX; sin embargo, aunque las alianzas, los sistemas informáticos y la cooperación faciliten la protección a la población migrantes de los países participantes, si quién realiza estas actividades se queda solo con esas soluciones tradicionales que se han venido dando, la respuesta solo tendrá un matiz netamente administrativo, sin que pueda existir mayor riqueza en las mismas, por tanto, tiene sentido profesionalizar a los cónsules en aras de lograr una mayor eficacia en la PC.

La MPC no solo le representaría herramientas valiosas de profesionalización al cónsul encargado de PC, sino también al cónsul de comunidades, quién es el primer contacto de interacción entre la representación consular con los grupos asentados de migrantes en determinados lugares y quién por lo regular acude a visitarlos. Por tanto, el cónsul de comunidades no es quién atendería una problemática concreta de PC, sino que le brindaría bases para responder de forma inmediata los cuestionamientos de la comunidad y canalizarlos de forma eficiente.

Si bien se han creado soluciones tecnológicas para facilitar la PC, el uso de plataformas digitales para mejorar esta función es lo conveniente, de acuerdo con Amero y Romero (2012), el perfil del diplomático mexicano de la era digital debe incluir conocimientos técnicos de los

diversos temas de las tecnologías de información y comunicación (TIC) desde la perspectiva de la agenda de política exterior, que entre otros incluye las comunicaciones que se encargan de la seguridad de la vida humana en la tierra, en el mar y en el aire. La maestría en PC debe considerar que en sus tareas cotidianas, el nuevo diplomático debe estar capacitado en el uso de las TIC, con el fin de facilitar, comunicar y transparentar sus quehaceres, privilegiando el desarrollo de soluciones tecnológicas y fomentar el “ciberactivismo” mediante el uso de los SMS y los programas de las redes sociales, entre otros, para que su trabajo sea conocido y analizado por un público más amplio, informado y diversificado que en el pasado, aspectos que pueden abordarse mediante la profesionalización en una maestría en la materia; de ahí que uno de los retos para la diplomacia y sus representantes es con la transparencia y rendición de cuentas, pero, al mismo tiempo, con la confidencialidad, el control y la temporalidad del flujo de información. En el ámbito interno, se debe capacitar a los técnicos-diplomáticos modernos en cuestiones técnicas para que puedan desarrollar guías, manuales y otros documentos que faciliten y contribuyan a la labor de quienes fijan las políticas, así como realizar y remitir análisis rápidos y puntuales a fin de contrarrestar, en su caso, efectos negativos en las comunicaciones en cuestiones antiinmigrantes por ejemplo o aprovechar cualquier información que sirva para reforzar la posición del país.

Siendo de dos años la MPC, esta puede organizarse a través de semestres:

En un primer semestre comprende el análisis sobre percepciones y realidades del fenómeno migratorio entre México y EE.UU. bajo una perspectiva histórica, a través de sus etapas y su dimensión, enfoques teóricos de la migración, fuentes de información, indicadores y variables para su medición que permitan el análisis de la relación entre DDHH y migración, bases metodológicas para la investigación social y todos los aspectos inherentes a la protección preventiva. Parte de los contenidos del semestre podrían basarse en el diplomado en línea ya existente del IMR sobre *Protección en el marco de la diplomacia consular*.

En un segundo semestre permitiría realizar un análisis completo de la transversalidad de la PC y sus implicaciones en la política exterior y agenda internacional del México, se analizará la política de inmigración de EE.UU., la gestión de la PC reactiva con sus alcances, beneficios e implicaciones. Parte de los contenidos podrían rescatarse de la *especialidad en migración internacional* de El COLEF.

Un tercer semestre aborda la contribución de los migrantes, los patrones migratorios, la sistematización de la tutela de los derechos de las personas migrantes, enfocándose en una temática especializada sobre derecho estadounidense relacionado con la PC, la defensa estratégica de migrantes y la identificación de casos especiales, tomando como base algunos contenidos del diplomado en línea del IMR sobre *Derecho estadounidense con especialización en derecho migratorio y penal*,

Un cuarto semestre dedicado a tocar temas emergentes de la PC como serían las creencias y las prácticas sociales discriminatorias, la efectividad en el uso de medios de comunicación, el uso de recursos tecnológicos para la PC, la vinculación con OSC, transparencia y rendición de cuentas.

## **2.4 Maestría en Protección Consular**

La maestría en protección consular (MPC) es un programa dirigido a la formación de los funcionarios de la SRE capacitados para generar soluciones innovadoras en las tareas que comprende la PC: en la defensa, la orientación y la promoción; con la finalidad de profesionalizar el quehacer cotidiano de esta función consular que permita crear mejores condiciones de vida para las comunidades mexicanas en el exterior.

La MPC ofrece un proceso a través del cual el funcionario público se especializa. Contiene un programa mediante el cual se mejoran las habilidades en las actividades relacionadas con la protección consular y permite a través de plataformas digitales existentes adaptarse a la jornada laboral del funcionario.

### *2.4.1 Descripción del programa*

La MPC tiene una duración de dos años, se organiza en cuatro semestres. Los dos primeros semestres se desarrollan a través de una especialidad en las diferentes áreas que comprende la PC, que se encuadra en los tecnicismos propios de la materia. El desarrollo de este proceso tendrá el respaldo del IMR, la planta docente asociada de diversas instituciones participantes y los cursos que comprende el plan de estudios.

El tercer y cuarto semestre del programa de maestría, se desarrolla con un enfoque multidisciplinario bajo una perspectiva aplicativa y de inclusión en favor de los derechos de

las personas migrantes, que incluyen laboratorios y talleres orientados a la aplicación de herramientas profesionales prácticas y la formación de juicios críticos en los participantes. De manera complementaria, se incluyen cursos de redacción en inglés jurídico y metodología para proyectos de intervención.

Los participantes en la MPC tendrán acceso a los recursos ofrecidos por el IMR, institución encargada de la academia diplomática para la formación continua de los miembros del SEM y la SRE, de las instituciones externas nacionales y extranjeras que participen en el programa de estudios.

La ventaja institucional consiste en que los participantes podrán tomar cursos con reconocidos especialistas y académicos de prestigio, a nivel nacional e internacional, tendrán acceso a herramientas digitales y recursos académicos, conferencias y a una plataforma para intercambio de buenas prácticas en la gestión de la PC y sumar a su experiencia los conocimientos teóricos que les permitan complementar su formación diplomática, entre otras aplicaciones. El participante adquiere una comprensión integral y creativa de la PC a través de un proceso profesionalizante, disciplinado y adaptativo de sus compromisos laborales.

#### *2.4.2 Objetivo*

El objetivo principal es la formación de funcionarios públicos altamente profesionalizados en protección consular. Para conseguirlo, se fortalecen bajo un enfoque multidisciplinario las capacidades teórico-conceptuales de los participantes que les permitan crear, gestionar y evaluar las políticas, programas y acciones de la PC e incidir positivamente en la labor gubernamental y en favor de las necesidades de los migrantes como grupo vulnerable.

El objetivo general de la MPC es fortalecer la PC que se brinda a los migrantes mexicanos en el exterior, dotando al capital humano de la SRE de las herramientas que les permitan brindar soluciones adecuadas a problemáticas complejas de diversa índole para la defensa de la comunidad migrante mexicana, frente a entornos cada día más inciertos y desfavorables, haciendo que la figura de los cónsules de protección tenga un papel preponderante en el desarrollo de esta comunidad. En este sentido, conviene recordar que en este trabajo se aboga por que los cónsules de protección y sus colaboradores asuman la protección de los ciudadanos mexicanos en EE.UU. de un modo amplio.

### 2.4.3 Perfil de ingreso y de egreso

La MPC tiene una propensión multidisciplinaria e internacional sobre la PC, por lo cual se reciben postulaciones de los funcionarios de la SRE o de las representaciones diplomáticas, que tengan interés en profesionalizarse en protección consular, generar conocimiento e incidencia en favor de las comunidades mexicanas en el exterior.

Por tanto, el perfil de ingreso debe considerar:

- A los diplomáticos que participen en la gestión de la PC en el exterior o se desempeñen como cónsules de protección.
- A los titulares de las representaciones diplomáticas.
- A los diplomáticos del SEM que en algún momento podrán desempeñarse en la PC,
- A los cónsules de comunidades y,
- A todo aquel funcionario de la SRE, especialmente a quienes se encuentren relacionados con la PC.
- Sensibilidad frente a la problemática que enfrenta la población mexicana en los EE.UU.
- Capacidad de análisis frente a los temas que involucra la PC.
- Contar con la motivación e interés por analizar las particularidades de la protección consular.
- Hábitos de lectura y disposición para el aprendizaje.
- Capacidad de abstracción, síntesis y reflexión.
- Disposición para el trabajo en equipo.
- Habilidad de lectura y comprensión de textos en inglés.
- Manejo de plataformas y recursos digitales.
- Disponibilidad de 10 horas semanales para dedicarlas a la MPC.
- Facilidades en su puesto de trabajo para concederles una hora de su jornada para dedicarla al estudio e investigación de temas del programa.

Los egresados serán capaces de desempeñarse profesionalmente como funcionarios de protección consular en la SRE o sus representaciones consulares en el exterior, interviniendo activamente en el análisis, consultoría, gestión y evaluación de las políticas, programas y acciones de la PC. Además, al contar con el reconocimiento oficial, los egresados podrán

acreditar mediante esos estudios de maestría el puntaje necesario para su ascenso al rango inmediato superior en la rama del SEM que le corresponda,

Al concluir sus estudios las y los egresados habrán adquirido las habilidades y conocimientos para:

- Mejorar la gestión que realizan en materia de PC.
- Tener las herramientas necesarias para el ejercicio de su encargo al momento de ser nombrados en las funciones de PC.
- Enfoques para poder abordar las diversas problemáticas que enfrentan los migrantes mexicanos en los EE.UU.
- Utilizar diferentes métodos y técnicas para la solución de problemáticas complejas en la PC.
- Encontrar soluciones novedosas sobre tópicos de la PC con amplitud y profundidad necesarias.
- Diseñar estrategias sistemáticas que mejoren los procesos en la atención de los migrantes mexicanos y reduzcan sus potenciales vulnerabilidades.
- Fomentar la cooperación y el trabajo en equipo.

#### *2.4.4 Áreas del programa*

La MPC contempla cuatro áreas de formación (teoría, protección jurídica de los DD.HH. metodología y PC desde una mirada multidimensional):

1) Área teórica cuyo objetivo es brindar al participante un análisis histórico del PC como elemento prioritario de la política exterior y una sólida formación teórica en temas de relaciones internacionales, política exterior, agenda internacional relacionada con la PC. Se abordarán los diferentes enfoques teóricos que existen sobre migración, gobernanza migratoria y relaciones internacionales, que se aplican en la protección.

2) Área de protección jurídica de los DD.HH., los cuales deben ser una parte fundamental en la maestría en PC, pues, aunque existan muchos recursos disponibles para lograr su defensa, si quien los aplicará no cuenta con los conocimientos necesarios de cómo defenderlos eficazmente utilizando los medios jurídicos y diplomáticos existentes, estos se diluirán fácilmente, por ello, la propuesta es ir más allá de la capacitación con la que ya se cuenta

actualmente en materia de PC, brindando un marco sólido y completo sobre la defensa de los derechos humanos y civiles en EE.UU., con la finalidad de mejorar la función pública.

3) Área de metodología cuyo objetivo es proporcionar a los participantes una guía para llevar a cabo su proyecto de intervención, consistente en la solución práctica de un caso de PC, bajo las bases metodológicas para el análisis y la generación de conocimiento.

4) Área de PC desde una mirada multidimensional, que se divide en tres ejes:

a) La prevención que tiene como objetivo brindar al estudiante una sólida formación en la asistencia consular, las labores de información y orientación, la participación en medios y el acercamiento a las comunidades.

b) La defensa tiene como objetivo fortalecer su formación mediante el análisis de las formas de intervenir mediante las acciones reactivas en aquellas situaciones que afectan la esfera de derechos del sujeto migrante.

c) La promoción de las capacidades del migrante tiene como objetivo diversificar el papel del cónsul de protección, adaptando su actuación de forma inmersiva y transversal a las demandas crecientes y como promotor de la autoprotección del migrante cuya finalidad sea el empoderamiento de la comunidad migrante, así como de estrategias institucionales en conjunto para lograr la interlocución y el intercambio de buenas prácticas como la inclusión de liderazgos comunitarios para exponer como se protegen derechos civiles o ampliando la visión de cómo se desarrolla la PC por otros países como en la llamada alianza TRICAMEX, que conjunta a los consulados en los EE.UU. de países del Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Honduras) y México.

#### 2.4.5 *Profesorado*

Planta Núcleo: conformada por un 80% por profesores del IMR y un 20% de El Colef.

Planta ampliada:

Instituciones estadounidenses: Universidad de Arizona, Universidad de Houston.

Instituciones mexicanas: Universidad Iberoamericana, Universidad Nacional Autónoma de México, el Centro de Investigación y Docencia Económicas, entre otras.

Organizaciones de la Sociedad Civil y líderes comunitarios que expongan problemáticas concretas que faciliten la inmersión de los participantes.

#### 2.4.6 Plan de Estudios

**Tabla 7. Plan de estudios de la MPC organizado por semestres y áreas de estudio**

Semestre	Área teórica	Área de protección jurídica internacional de los DD.HH.	Área metodológica	Área PC desde una mirada multidimensional
I	Análisis y percepciones históricas de la PC mexicana.	Análisis teórico de la relación entre DD.HH. y migración.	Bases metodológicas para el análisis y generación de conocimiento.	Protección preventiva.
II	Transversalidad de la PC en la política exterior y agenda internacional.	Comprensión de las políticas migratorias	Planteamiento de un problema de investigación	Protección reactiva.
III	Migración mexicana hacia EE.UU.	Protección, defensa e incidencia en materia de defensa de los derechos de las personas migrantes.	Enfoques cualitativo y cuantitativo de una investigación social.	Litigio estratégico conforme al Derecho estadounidense.
IV	Gobernanza migratoria.	Marco protector internacional de los DD.HH.	Guía para el proyecto de intervención.	Protección promotora: la autoprotección y las alianzas

				estratégicas.
--	--	--	--	---------------

Fuente: Elaboración propia con base en El Colef (2020).

## 2.5 Comentarios finales y recomendaciones

La PC en la historia ilustra que siempre hubo una reacción del gobierno mexicano para defender a sus migrantes, la cual ha estado ligada estrechamente a la relación México – EE.UU. con un nivel de complejidad muy alto que guarda antecedentes determinantes y con agendas internacionales distintas en ambos países, en la actualidad el peso específico del fenómeno migratorio ha permeado la opinión pública generando diferentes percepciones en ambos lados de la frontera: por un lado, en los EE.UU. a los migrantes mexicanos se les ha calificado como criminales, mano de obra barata y, en el mejor de los casos como un mal necesario, que se ha traducido en un fuerte control migratorio al interior y en sus fronteras, generando modelos de securitización en la política migratoria norteamericana que reflejan la crisis de gobernabilidad migratoria presente.

Por otro, México como país de origen ha hecho frente a esa crisis y ha tenido una mayor presencia en la relación con su creciente diáspora, fortaleciendo la atención y PC, que se ha convertido en uno de los principales componentes de la política exterior nacional, por lo mismo se cuenta con una gran experiencia en la materia que hacen que no sea un tema acabado sino un tema dinámico, pues ha tenido muchos cambios en su concepto y se ha complejizado la forma en la que se va haciendo su gestión para hacer frente al surgimiento de nuevos retos.

La PC como respuesta mexicana también ha tenido que ajustarse ante el aumento de los flujos migratorios hacia el norte en las últimas décadas, lo que significó el incremento en los tipos de casos de protección que pasaron a constituir un número importante para la SRE, pues en cada caso de protección se puede asociar una vulnerabilidad directa o en potencia en contra del migrante, que limita su desenvolvimiento en el país receptor y que presumiblemente pueden ser mayores debido a que por las condiciones de los migrantes –desconocimiento, dificultad en el acceso o miedo- no se reportan a tiempo, implicando en consecuencia que la diversidad de casos bajo los cuales se administra la PC aumentara, necesidades que debieron ser atendidas por una red consular mexicana que amplió su espectro de actuación y que se convirtió en referente mundial por su tamaño y significación.

Aunado al factor del tamaño y diversidad de las necesidades de PC, las políticas antiinmigrante prevalecientes han causado afectaciones severas en el colectivo migrante, principalmente a la población sin estatus migratorio regular, que también llega a extender sus efectos negativos en la población residente y binacional, en consecuencia no solo aumentan los números de casos de protección, sino que provocan afectaciones importantes de forma masiva en los derechos de los migrantes mexicanos, que deben ser combatidas mediante el uso de recursos legales que llegan a materializarse en litigios estratégicos y en demandas colectivas ante los tribunales y cortes del vecino país, de cobertura mediática constante.

Los objetivos de este trabajo se centraron sobre tres cuestiones fundamentales: La primera a la luz de la combinación de actividades en la gestión consular moderna, el paso obligado es transitar del concepto tradicional de PC que aduce solo a acciones de tipo reactivas, para considerar que en realidad toda labor consular contribuye a la PC y su contenido debe entenderse en un sentido amplio, constituido por las actividades de la protección estrictamente reactiva como reclamo por afectaciones en casos particulares de migrantes, la protección preventiva compuesta de la asistencia consular y la atención a comunidades que brindan información, orientaciones y el acercamiento a determinados programas y acciones en favor de los migrantes y, por la protección promotora de las capacidades del propio sujeto migrante (Valenzuela, 2020), haciendo que el dominio de la PC moderna sea una tarea compleja que requiere de variados conocimientos, más allá de las herramientas tradicionales a las que acudía el cónsul de protección.

Operar las tareas de la protección de tipo reactiva, preventiva y promotora supone una tarea compleja a cargo de la SRE, por medio de su SEM y sus representaciones consulares en los EE.UU., lo cual permite exponer que la figura del cónsul de protección, no ha sido suficientemente analizada de forma sistemática y con mayor profundidad, en un momento en que los migrantes mexicanos en los EE.UU. necesitan de protección ante los embates de las políticas antiinmigrantes. En este sentido, conviene recordar que en este trabajo se aboga por que los cónsules de protección y sus colaboradores asuman la protección de los ciudadanos mexicanos en EE.UU. de un modo amplio.

La segunda cuestión analizó al cónsul de protección, derivada de su trayectoria y tiempo en el puesto como tal, junto con la profesionalización existente para ellos, derivada de sus

licenciaturas y cursos en el IMR donde se puede observar que estos cónsules tienen una formación dispar con las cuales hacer frente a las necesidades de la diáspora mexicana expuestas en su tamaño y diversidad, existen muchas situaciones en las cuales su previa formación profesional adquirida en México es insuficiente y tampoco los cursos del IMR le permiten abarcar la complejidad de temas, solo a través de su experiencia de este cónsul le puede dar ciertas pautas para brindar soluciones, pero no con las bases teóricas necesarias para afrontar con éxito lo anterior y sin tener que acudir a la forzada terciarización, lo cual se podría corregir mediante una adecuada y flexible profesionalización.

Sin embargo, las fortalezas del cónsul en cuestión no pueden basarse únicamente en la experiencia y en diplomados de PC, la formación del cónsul es un área de oportunidad para fortalecer la gestión y dotar al capital humano de las herramientas que les permitan elaborar soluciones adecuadas y perdurables a problemáticas complejas de diversa índole, aprovechar mejor sus nociones en derecho norteamericano, actuar eficazmente frente a otras autoridades y en su relación colaborativa con abogados americanos y organizaciones no gubernamentales, haciendo que la mejora en la figura de los cónsules de protección sea el reflejo de una mejor defensa para la comunidad

Y estaría justificado no solo por el interés que pudiera tener la propia entidad gubernamental de contar con miembros del SEM mejor preparados ante la embestida de políticas antiinmigrantes del gobierno norteamericano que generan el clima antiinmigrante en las comunidades receptoras y provoca necesidades de atención variadas y demandantes, también para lograr unificar y homogenizar los perfiles que debe tener un cónsul de protección para ejercer la PC., se busca que a través de la MPC cualquier egresado pueda realizar la labor de PC contando con las bases de su formación profesional y diplomática, con los medios tecnológicos, los recursos materiales al alcance y con su experiencia, pero además con las bases teóricas y metodológicas complementarias que le permitan cumplir con su función de protección de manera eficaz. Se insiste en que eficacia de la PC no se le puede dejar únicamente a la experiencia del Cónsul encargado o a las bases que ya traen con su formación profesional y diplomática, se requiere formarse en temáticas particulares actuales que una MPC pueda brindarles, permitiendo al cónsul crear soluciones innovadoras mediante la identificación oportuna de aspectos de relevancia en la defensa de los migrantes mexicanos, como serían los litigios estratégicos o

reclamos internacionales en defensa de los DD.HH., así como las acciones u omisiones que debe aplicar estos cónsules en casos delicados o especiales, para hacer del capital humano la mejor herramienta de la PC.

La tercera cuestión se planteó sobre la profesionalización de la PC, a partir del análisis de que la existencia de cónsules de protección no implica necesariamente que estos se continúan preparando lo suficientemente en los temas que abarca la PC moderna, exponiendo que el dominio de esta no solo debe aprenderse sobre la marcha del ejercicio consular, es algo delicado que requiere contar con una estrategia pública que les ayude a construir buenas bases teóricas que les brinden formación analítica y capacidad de resolución frente a los problemas rutinarios y a los complejos de mayor calado, que van presentándose conforme se surgen situaciones en contextos antiinmigrantes.

Brindarle al cónsul de protección las herramientas teórico-prácticas necesarias para hacer efectivos los derechos civiles y DD.HH. de los migrantes en las comunidades receptoras, contribuirá a consolidar en los consulados mexicanos en EE.UU. las defensorías del migrante ante el embate de las políticas antiinmigrantes existentes y que puedan surgir en EE.UU. Por tanto, el fortalecimiento a través de un enfoque multidisciplinario de las capacidades teórico-conceptuales de los participantes, les permitirá crear, gestionar y evaluar las políticas, programas y acciones de la PC e incidir positivamente en la labor gubernamental y en favor de las necesidades de los migrantes como grupo vulnerable.

Sin embargo, no se trata de partir de cero pues ya existe aunque con un carácter mínimo, un programa de preparación continúa en PC del IMR para los funcionarios de la SRE, especialmente para funcionarios de protección, sino de aprovechar este programa para enriquecerlo con los alcances y contenidos de una MPC dirigido a aumentar las capacidades para la creación de soluciones de largo alcance que favorezcan el respeto y reivindicación de la comunidad migrante mexicana en EE.UU., reduzcan las causas de su vulnerabilidad e incidan en mejorar la atención y tiempos de respuesta de PC en las representaciones consulares, robusteciendo el rol de cónsul de protección como líder de las comunidades mexicanas en el exterior mediante mayores capacidades.

Se recomienda que la MPC busque como objetivo principal la formación de funcionarios públicos altamente profesionalizados en PC bajo una perspectiva transversal y completa, cuya ejecución le corresponda al IMR en colaboración académica con otras instituciones externas de reconocimiento nacional e internacional y sea impartida en línea, lo cual reduciría significativamente los costes de su implementación y facilitaría que quien la curse –ya sean cónsules o cualquier funcionario de la SRE- no la abandonen, ni tampoco descuiden sus funciones, y no sea una causa de interrupción de la rotación programa a los miembros del SEM en diferentes circunscripciones consulares. Finalmente, la MPC debe tener como finalidad contribuir a mejorar la vida de la comunidad de migrantes mexicanos en los EE.UU. permitiéndoles contar con una salida en medio del entramado y violento escenario que se vive, dando a este cónsul de protección un papel preponderante en el desarrollo de la comunidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abrego, L., Coleman, M., Martínez, D. E., Menjívar, C. y Slack, J. (2017). Making immigrants into criminals: Legal processes of criminalization in the post-IIRIRA era. *Journal on Migration and Human Security*, 5(3), 694-715. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/233150241700500308>
- American Civil Liberties Union (2021). ACLU: Guardian de la libertad. Recuperado de: <https://www.aclu.org/aclu-guardian-de-libertad#:~:text=La%20Union%20Americana%20de%20Libertades,las%20leyes%20de%20los%20Estados>
- Aguilar Ponce, J. (2007). La Protección Consular a migrantes mexicanos en Estados Unidos (Tesis de licenciatura), Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: [https://ru.dgb.unam.mx/handle/DGB\\_UNAM/TES01000627957](https://ru.dgb.unam.mx/handle/DGB_UNAM/TES01000627957)
- Alanís Enciso, F. S. (2004). *Labor consular mexicana en Estados Unidos. Siglos XIX y XX, cinco ensayos históricos*. México: Senado de la República.
- Amero Coutigno, M. C. y Romero Caballero, M. V. (2012). Los diplomáticos en la era digital. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (95), 106-111. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n95/amero.pdf>
- Ampudia, R. (2007). Mexicanos al grito de muerte. La protección de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos. México: Conarte, Nuevo-León Siglo XXI de España editores.
- Alarcón, R. (2006). Hacia la construcción de una política de emigración en México. En Gonzáles Gutiérrez, C. (Coord). *Relaciones Estado – diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes. Vol. I. México: Instituto de los Mexicanos en el Exterior* (pp.157-177). México: Secretaría de Relaciones Exteriores y Miguel Ángel Porrúa,
- Alarcón, R. (2011). La política de inmigración de Estados Unidos y la movilidad de los mexicanos (1882-2005). *Migraciones internacionales*, 6(1), 185-218.
- Alarcón, R. y Becerra, W. (2012). ¿Criminales o víctimas? La deportación de migrantes mexicanos de Estados Unidos a Tijuana, Baja California. *Norteamérica*, 7(1), 125-148. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/namerica/v7n1/v7n1a5.pdf>
- Alday González, A. (2017). La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (109), 11-

18. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n109/alday.pdf>
- Arango, J. (2007). Las migraciones internacionales en un mundo globalizado. *Vanguardia dossier*, 22, 6-15. Recuperado de [http://insyde.org.mx/pdf/movilidad-humana/arango\\_2007\\_las\\_migraciones\\_internacionales.pdf](http://insyde.org.mx/pdf/movilidad-humana/arango_2007_las_migraciones_internacionales.pdf)
- Arámbula Reyes, A. R. (2008). Cámara de Diputados, Centro de Documentación, Información y Análisis.
- Bean, F. D., Edmonston, B. y Passel, J. S. (Eds.) (1990). *Undocumented Migration to the United States: IRCA and the Experience of the 1980s*. Estados Unidos: Rand Corporation y The Urban Institute.
- Bustamante, J. (1997). *Cruzar la línea: la migración de México a los Estados Unidos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2018). *Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994 y sus reformas posteriores*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96\\_190418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96_190418.pdf)
- Cámara de Diputados (2019). *Reglamento de la ley del Servicio Exterior Mexicano*. Documento recuperado de: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LSEM\\_171019.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LSEM_171019.pdf)
- Cámara de Diputados (2020). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Recuperado de: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_071220.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_071220.pdf)
- Castañeda A. (2018). *Separación Familiar en la Frontera Sur de Estados Unidos*. México: Observatorio de Legislación y Política Migratoria, El Colegio de la Frontera Norte - Comisión Nacional de Derechos Humanos. Recuperado de <http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-DH-y-Separacion-Familiar-Z.pdf>
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República (2017). *La protección y asistencia consular de México en el mundo: programas vigentes y desafíos hacia el futuro*. Recuperado de <http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>
- Cicero Domínguez, S. A. (2004). La labor de protección a los mexicanos en Estados Unidos de América en el siglo XXI. Viejos retos y nuevas estrategias. En *Los retos para la*

- política exterior de México en la actual coyuntura* (pp. 16-46). México: Instituto Matías Romero.
- Chávez Zapata, A. (2013). *La protección consular de México en Estados Unidos, del Consulado General de México en Boston 2008-2012* (Tesis de licenciatura), Universidad Nacional Autónoma de México, México. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/347610>
- Consulado General de México en Laredo (2016). *Historia*. Recuperado de <https://consulmex.sre.gob.mx/laredo/index.php/proteccion/8-proteccion-consular/proteccion-consular/56-historia>
- Consulado General de México en Laredo (2020). *Historia del Consulado*. Recuperado de <https://consulmex.sre.gob.mx/laredo/index.php/consulado/historia>
- De Genova, N. P. (2002). Migrant “illegality” and deportability in everyday life. *Annual review of anthropology*, 31(1), 419-447. Recuperado de <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>
- Del Moral, E., Mendoza, S. y Pastrana, J. (2014). Diplomacia Consular todo terreno: prevención y respuesta ante crisis en el exterior. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (101), 99-112. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n101/delmoralmendozapastrana.pdf>
- Durand, J. (2014). Coordinadas metodológicas. De cómo armar el rompecabezas. En Oehmichen Bazán, C. (Ed.). *La etnografía y el trabajo de campo en las ciencias sociales* (pp. 261-284). México, UNAM.
- El Colef *et al.* (2018). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*. México: EMIF NORTE. Recuperado de [www.colef.mx/emif](http://www.colef.mx/emif)
- El Colef (2019). Convocatoria programas de posgrado 2020. La maestría en estudios de población. Recuperado de: <https://www.colef.mx/posgrado/programasdeposgrado/mep/>
- El Colef (2020a). *Acerca del Colegio de la frontera norte*. Recuperado de: <https://www.colef.mx/el-colef/>
- El Colef (2020b). *La maestría en estudios de migración internacional*. Recuperado de:

<https://www.colef.mx/posgrado/programasdeposgrado/maestria-en-estudios-de-migracion-internacional/#descripcion>

- Galeano M. J. (2000). Reflexiones sobre la ciencia, el proyecto y el informe de investigación empírica en ciencias sociales. *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, (36), 109-125. Recuperado de <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1018>
- Gamio, M. (1991). Número, procedencia y distribución de los emigrantes mexicanos en los Estados Unidos. En Durand, J. (Comp), *Migración México Estados Unidos Años Veinte* (pp. 19-33). México: Dirección General de Publicaciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- García Ramírez, S. (2008). Reseña de Ampudia, Ricardo, Mexicanos al grito de muerte. La protección de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos, México, Conarte, Nuevo León-SigloXXI, 2007, 320 pp. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLI(122), pp. 1081-1095. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4003/5100>
- García Rumbo, V. (2008). La situación jurídica del migrante mexicano bajo las leyes de los Estados Unidos de América. (Tesis de licenciatura) Universidad de las Américas Puebla. Recuperado de: [Catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ldin/garcia\\_r\\_v/](http://Catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ldin/garcia_r_v/)
- Gobierno de México (2018). *Mexicanos en Estados Unidos- Datos, gráficos y mapas (Cifras 2017 y 2018)*. Recuperado de <https://www.gob.mx/conapo/articulos/mexicanos-en-estados-unidos-datos-graficos-y-mapas-cifras-2017-y-2018?idiom=es>
- Gómez, L. E. (2019). La Colonización Estadounidense del Norte de México y la Creación de los Mexicano–Estadounidenses. *Journal Chicana/o Latina/o Law Review*, 36(1). Recuperado de <https://escholarship.org/uc/item/32b894t5>
- Gómez Arnau, R. (1990). *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*. México: Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América – Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <http://ru.micisan.unam.mx:8080/xmlui/handle/123456789/16568>
- Guerrero Verdejo, S. (2012). *Derecho Internacional Público: Diplomático y Consular*. Universidad Nacional Autónoma de México: FES Aragón.

- Guerrero, O. (1993). Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La administración de la política exterior: 1821-1992. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. p.p. 169 – 171. Recuperado de: <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1821/12.pdf>
- Gutiérrez López, Eduardo (2020). Derecho Migratorio: Una respuesta curricular a la sobrepoblación de licenciados en derecho y las complejidades de su inserción laboral en la región norte de México. *Revista de pedagogía universitaria y didáctica del derecho*, (pp. 177-194). Chile: Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- Hernández Joseph, D. (2015). *Protección Consular Mexicana*. México. Ford Foundation y Miguel Ángel Porrúa.
- Hernández Joseph, D. (2018). Lecciones de la protección consular para la diplomacia consular. En Fernández de Castro, R. (Coord.), *La Diplomacia Consular Mexicana en tiempos de Trump* (pp 109-119). México: El Colegio de San Luis, El Colegio de la Frontera Norte.
- Ibarrola Nicolás, E. (1994). La función consular: actualidad y perspectivas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (44), pp. 65-78. Recuperado de: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n44/ibarrolan.pdf>
- Internet Archive (2020). *Reglamento del cuerpo consular mexicano*. Recuperado de <https://archive.org/details/reglamentodelcu02mexigoog/page/n15/mode/2up>
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior (2018). *Población mexicana en el mundo. Estadística de la población mexicana en el mundo 2017*. Recuperado de: [www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica\\_poblacion\\_pruebas.html](http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html)
- Instituto Matías Romero (2016). Formación y capacitación de la Academia Diplomática. Recuperado de <https://www.gob.mx/imr/acciones-y-programas/formacion-y-capacitacion-de-la-academia-diplomatica>
- Instituto Matías Romero (2019). Programa de trabajo 2019. Recuperado de: [https://www.gob.mx/imr/es/archivo/acciones\\_y\\_programas](https://www.gob.mx/imr/es/archivo/acciones_y_programas)
- Instituto Matías Romero (2020). Calendario de cursos en línea. Oferta educativa a distancia y en línea para los miembros del Servicio Exterior Mexicano y demás funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado de: <https://www.gob.mx/imr/acciones-y-programas/calendario-de-cursos-en-linea-2020>

- Krause, E. (2013). La guerra injusta. *Revista digital Letras Libres*. Recuperado de <https://www.letraslibres.com/espana-mexico/politica/la-guerra-injusta>.
- Luna Ramos, M (2016). *¿Qué es litigio estratégico?* Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/margarita-luna-ramos/nacion/2016/04/19/que-es-el-litigio-estrategico>
- Meneses Guerrero, M.F. (2007). La profesionalización del servicio exterior Mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006), (Tesis profesional de licenciatura) Universidad de la Américas Puebla. Recuperado de [catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/Meneses\\_g\\_mf/](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/Meneses_g_mf/)
- Mármora, L. (2010). Modelos de gobernabilidad migratoria. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 18(35), pp. 71-92. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/4070/407042012004.pdf>
- Massey, D. S., Durand, J. y Malone, N. J. (2009). *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*. México: Miguel Ángel Porrúa - Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Massey, D. S., Pren, K. y Durand J. (2009). Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos: Las consecuencias de la guerra antiinmigrante. *Papeles de población*, 15(61), 101-128. <https://www.redalyc.org/pdf/112/11211806006.pdf>
- Meza González, L. (2014). Mexicanos deportados desde EE.UU.: Análisis desde las cifras. *Migraciones Internacionales*, 7(4), 265-276. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-89062014000200009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062014000200009)
- Pedraza Cortés, A. y Valdivia Rivera. M. (2009). *Prontuario de la práctica consular mexicana*. México: Instituto Matías Romero-Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Pierce, S. (2019). *Immigration-Related Policy Changes in the First Two Years on the Trump Administration*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/research/immigration-policy-changes-two-years-trump-administration>
- Ortega Velázquez, E. (2016). 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*, 16. Recuperado

de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/520/780>

Presidencia de la República (2019). *Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador en la que se da a conocer el plan de apoyo a los migrantes el 28 de febrero de 2019*. Recuperado de [www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-28-de-febrero-de-2019](http://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-28-de-febrero-de-2019)

Rabasa, O. (1982). *El Derecho Angloamericano*. (pp. 123-152) México: Miguel Ángel Porrúa  
Real Academia Española (2020a). *Diccionario de la lengua española*. Recuperado de: <https://dle.rae.es>

Real Academia Española (2020b). *Diccionario del español jurídico*. Recuperado de <https://dej.rae.es/lema/protección-consular>

Ruíz Bravo, H. de J. (2004). Retos en la defensa de los mexicanos con pena de muerte en Estados Unidos. En *Los retos para la política exterior de México en la actual coyuntura* (pp. 49-94). México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero.

Ruíz Bravo, H. de J. (2017). El derecho de acceso consular y la defensa de mexicanos que enfrentan procesos penales en Estados Unidos. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (109), pp. 22 - 23.

Ruíz Gayol, D. (2014). Protección consular de México fuera de Estados Unidos: el caso de Perú. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (101), 2014. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n101/ruizg.pdf>

Schiavon Jorge y Cárdenas Alaminos, N. (2014). La protección Consular de la diáspora mexicana. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (101), 101-128. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n101/schiavoncardenas.pdf>

Secretaría de Educación Pública (2020). *Registro Nacional de Profesionistas*. Recuperado de <https://www.cedulaprofesional.sep.gob.mx/cedula/presidencia/indexAvanzada.action>

Secretaría de Gobernación (2007). Decreto por el que se publica el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007. Recuperado de [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007)

Secretaría de Gobernación (2008). Decreto por el que se publica el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2008. Recuperado de [dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028840&fecha=23/01/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028840&fecha=23/01/2008)

Secretaría de Gobernación (2013). Decreto por el que se publica el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013. Recuperado de [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)

Secretaría de Relaciones Exteriores (2009). Reglamento interior de la Secretaria de Relaciones Exteriores. Recuperado de: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regla01.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2012). *Libro Blanco sobre la Modernización de la atención a los Mexicanos en el exterior 2007-2012*. Recuperado de <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/3lbam.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2013a). *Historia del siglo XIX*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/historia-del-siglo-xix>

Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior (2013b). *Guía sobre Procedimientos de Protección Consular*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/472919/Gu\\_a\\_de\\_Procedimientos\\_de\\_Protecci\\_n\\_Consular.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/472919/Gu_a_de_Procedimientos_de_Protecci_n_Consular.pdf)

Secretaría de Relaciones Exteriores (2015a). *Asistencia y Protección Consular*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/asistencia-y-proteccion-consular#:~:text=La%20protección%20consular%20que%20ofrece,parte%>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2015b). Manual de organización de la Dirección General de Protección a mexicanos en el exterior. Recuperado de: <https://sre.gob.mx/sre-docs/docnormateca/manadmin/2015/mo-dgpme.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2017). *Estadísticas y transparencia de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/estadisticas-y-transparencia-de-la-direccion-general-de-proteccion-a-mexicanos-en-el-exterior>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2018). Programa de asistencia jurídica a personas mexicana a través de asesorías legales externas en los Estados Unidos de América (PALE). Recuperado de: <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/programa-de-asistencia-juridica-a-mexicanos-a-traves-de-asesorias-legales-externas-en-los-estados-unidos-de-america-pale>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019a). *Derechos Humanos - Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/derechos-humanos--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdc-m-en-el-mundo>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019b). *Penal - Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/penal--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdc-m-en-el-mundo>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019c). *Penal – Visitas a prisiones atendidos por la RDCM en el mundo*. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/penal-visitas-a-prisiones-casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdc-m-en-el-mundo>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019d). *Migratorio - Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/migratorio--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdc-m-en-el-mundo>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019e). *Laboral - Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo* <https://datos.gob.mx/busca/dataset/laboral--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdc-m-en-el-mundo>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019f). *Civil - Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/civil--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdc-m-en-el-mundo>

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019g). *Administrativo - Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*. Recuperado

- de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/administrativo--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdcm-en-el-mundo>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2020a). Decreto por el que se publica el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 2020. Recuperado de <https://www.gob.mx/sre/documentos/programa-sectorial-de-relaciones-exteriores-2020-2024>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2020b). *Protección a Mexicanos en el exterior*. Recuperado de <https://consulmex.sre.gob.mx/eaglepass/index.php/proteccion>
- Subsecretaría de Relaciones Exteriores (2014). *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*. Recuperado de <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/comeri/2014/moimr2014.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2017). Derecho fundamental a la notificación, contacto y asistencia consular. Su contenido específico y relevancia para garantizar una defensa adecuada de los extranjeros. *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*. Recuperado de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015594>
- Torre Cantalapedra, E. (2017). Las respuestas mexicanas frente a la Ley Arizona y la función de los estados en la gestión inmigratoria estadounidense. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXII(229), 17-44. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5777876>
- Torre Cantalapedra, E. (2018). La estrategia de *attrition through enforcement*: políticas antiinmigrantes de Arizona y sus efectos sobre las familias mexicanas. *Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM*, 13(1), 169-192. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.20999/nam.2018.a006>
- Torres Mendivil, R. (2014). Morfología, tradición y futuro de la práctica consular mexicana. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (101). Recuperado de: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n101/torresm.pdf>
- Torres Mendivil, R. (2018). La Diplomacia Consular: Un paradigma de la relación México-Estados Unidos. En Fernández de Castro, R. (Coord.), *La Diplomacia Consular Mexicana en tiempos de Trump* (pp 109-119). México: El Colegio de San Luis, El Colegio de la Frontera Norte.

- Universia (2018). *¿En qué se diferencia un diplomado, una especialización, una maestría y un doctorado? (cuadro comparativo)*. Recuperado de: <https://www.universia.net/co/actualidad/orientacion-academica/que-se-diferencia-diplomado-especializacion-maestria-doctorado-cuadro-comparativo-1154861.html>
- Universidad Anáhuac (2017a). Blog de posgrado. Diplomado, especialidad o maestría, ¿en qué se diferencia y cuál es la mejor para mí? Recuperado de: <https://merida.anahuac.mx/posgrado/blog/diplomado-especialidad-o-maestria-en-que-se-diferencia-y-cual-es-la-mejor-para-mi>
- Universidad Anáhuac (2017b). Blog de posgrado. La importancia de estudiar una maestría en México. Recuperado de: <https://merida.anahuac.mx/posgrado/blog/la-importancia-de-una-maestria-en-mexico?hsCtaTracking=536f3ca4-d1f8-4b65-9aa1-241ff0da269a%7C9249fccd-f415-4c5e-90e7-7c38155eb033>
- Universidad Autónoma de Nuevo León (2020). Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano: Comprende las Leyes, Decretos y Reglamentos generales, números del 1 al 176, expedidos por el Emperador Maximiliano desde 1o. de julio hasta 31 de diciembre de 1865. México: Andrade y Escalante, 1866. Recuperado de <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080045869/1080045869.html>
- Universidad de Houston (2020). About the powerhouse. Recuperado de: <https://www.uh.edu/about/>
- Universidad Nacional Autónoma de México (2020). Acerca de la UNAM. Recuperado de: <https://www.unam.mx/acerca-de-la-unam>
- Universidad Nacional Autónoma de México (2021). División de estudios de posgrado, facultad de derecho. Plan de estudios de la maestría en derecho. Recuperado [www.posgrado.derecho.unam.mx/PLANES%20DE%20ESTUDIO/MA\\_POL\\_CRIMINAL\\_formal/Derecho\\_diplomatico\\_y\\_consular.pdf](http://www.posgrado.derecho.unam.mx/PLANES%20DE%20ESTUDIO/MA_POL_CRIMINAL_formal/Derecho_diplomatico_y_consular.pdf)
- Universidad Iberoamericana (2020). Maestría en estudios sobre migración. Recuperado de: <https://posgrados.ibero.mx/maestriaenestudiossobremigracion>
- Valenzuela Moreno, K. A. (2020). Protección Consular Mexicana en Estados Unidos: análisis conceptual. En Schuster P. K. y Valenzuela Moreno K.A. (Eds.), *Trayectorias y*

*jornadas. Transnacionalismo en acción* (pp. 81-97). Londres, Reino Unido:  
Transnational Press London.

El autor es licenciado en Derecho por la Escuela Libre de Derecho de Puebla (ELDP) y maestro en Derecho Empresarial y Fiscal por la Universidad Iberoamericana (UIA) y cuenta con estudios de maestría en Derecho Corporativo por la Universidad Anáhuac. Se desempeñó como Director de protección a migrantes poblanos en el Gobierno del Estado de Puebla, fue jefe de departamento de comercio exterior e inversión extranjera en la Secretaría de Economía del Gobierno Federal y Director Jurídico del Sistema Municipal DIF de Puebla capital. Ha sido colaborador de diferentes firmas legales en Estados Unidos., asesora a organizaciones de migrantes mexicanos en los Estados Unidos y participa en diferentes medios de comunicación en temas de migración. Desde el año 2010 dirige su propio bufete en temas de derecho internacional.

Contacto: [torreblanca@hotmail.com](mailto:torreblanca@hotmail.com)

© Todos los derechos reservados. Se autorizan la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.

Forma de citar: Torreblanca Guzmán, J. (2021). “La maestría en protección consular para una mejor defensa de los migrantes mexicanos en Estados Unidos”, Tesis de Maestría en Estudios de Migración Internacional. El Colegio de la Frontera Norte, México.