

CAPÍTULO QUINTO

LA PROTECCIÓN CONSULAR SOBRE IDENTIDAD PERSONAL EN EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO MEXICOAMERICANO

La soberanía sigue siendo un tema cardinal en las actuales relaciones internacionales, aunque las influencias del pensamiento económico neoliberal traten de minimizarlo, que consiste en un Estado mínimo y ajeno a las cuestiones sociales. Nuestra carta fundamental prevé en el artículo 2o. que los esclavos extranjeros que ingresen a México alcanzan su libertad y la protección de las leyes, pero los compatriotas que salen de territorio mexicano hacia Estados Unidos pierden la protección de las leyes. Es así que, el gobierno mexicano en sus tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) no puede permanecer indefinidamente en la desatención de los derechos humanos de ellos.

Justificadamente, lo que no podemos hacer es quedarnos pasivos, y menos aun analizar de manera aislada un poder que ha decidido ignorar los derechos humanos de nuestros compatriotas. Por ello, es hacer valer que la protección de nacionales en el Estado receptor está reconocida como función consular en el derecho internacional.⁹⁶ La Conven-

⁹⁶ No importan las causas que hayan llevado a abandonar la discusión de lo social por muchas décadas pasadas, el punto es que en este siglo XXI el Estado mexicano debe diseñar una política migratoria intergubernamental coordinada en los ámbitos federal, estatal y municipal. Se trata de construir un sistema legal eficaz incluyente y participativo por parte de las autoridades municipales y estatales para la defensa de los derechos humanos de los mexicanos en el exterior, especialmente en Estados Unidos, así como una colaboración con organismos no gubernamentales y abogados inscritos en las barras estadounidenses; inclusive, esto puede considerarse una prestación de seguridad social para las personas que vayan a trabajar a Estados Unidos, o un apoyo del gobierno mexicano a los particulares, a través de convenios de asistencia con organismos y profesionales de allá, como en materia civil, penal, laboral y administrativa. Ello en razón de que hay muchas acciones litigiosas que los consulados no pueden realizar. Si nuestro

ción Consular Mundial [artículo 5o., inciso a)] dispone en forma general que consiste en proteger los intereses de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional, y también en prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía. En forma concreta, la Convención Consular de Viena señala [artículo 5o., inciso i)] que es función consular representar a los nacionales o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales u otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando por estar ausente o por cualquier otra causa no puedan defenderlos oportunamente.⁹⁷

Es de recordar que el Pacto Consular Mundial [artículo 36, inciso c)] reconoce y otorga a los funcionarios consulares⁹⁸ el derecho de visitar a

país destinara lo que equivale al 1% de las remesas a la ayuda legal de quienes padecen el exilio económico mexicano, confortaría su situación de marginalidad. En el país vecino del norte se presume el Estado de derecho con mucho auge. Entonces, ¿por qué no ayudarles a nuestros compatriotas a que ejerzan sus derechos y les permita superar su condición de marginalidad? Es cardinal diseñar un sistema que permita contar con los instrumentos accesibles para la defensa litigiosa de los mexicanos en los Estados Unidos de América. De este modo, los derechos de los emigrantes no deben seguirse manejando como uno más de los muchos tópicos de una agenda bilateral entre países vecinos profundamente desiguales. El trato inhumano a millones de trabajadores mexicanos es una cuestión que debe interesar, inclusive, a la comunidad internacional, puesto que no hay razón para permanecer ajenos a que un poderío estadounidense impresionantemente militar, financiero, tecnológico y político, decida aplazar sin fin la solución; se trata de un fenómeno que afecta a millones de personas en un entorno internacional muy complejo. Justamente, tocante a la teleología del derecho internacional, véase Basave Fernández del Valle, Agustín, *Filosofía del derecho internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 29-35.

⁹⁷ Es importante tener presente los documentos internacionales firmados por México, por lo que véase Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 321-518.

⁹⁸ Téngase presente que los funcionarios consulares son parte de la administración pública, es decir, son regulados por la normatividad mexicana acerca de los servidores y/o funcionarios públicos. Por ejemplo, en el contexto de sus obligaciones consulares, en el caso del detenido que purga una condena, se ha permitido al cónsul del distrito, visitarle, previa notificación de la autoridad competente, ajustándose a los reglamentos en vigor del establecimiento penal en la inteligencia de que tales reglamentos deberán permitir acceso razonable para entrevistar a dicho nacional y dar una oportunidad para

los nacionales del Estado que lo envía cuando se hallen arrestados, detenidos o en prisión preventiva; a conversar con ellos y a organizar su defensa ante los tribunales; así como visitarlos cuando se encuentren presos en cumplimiento de una sentencia dentro de su circunscripción. El límite al ejercicio de este derecho es que el interesado se oponga expresamente a la intervención consular. El Estado receptor está obligado a solicitud del interesado, a hacer, por conducto de las autoridades competentes, del conocimiento del hecho a la oficina consular. Se trata de una obligación de informar al consulado la privación de la libertad en todo caso, es decir, sin que medie petición del interesado, además, permite que el funcionario consular lo visite inmediatamente y conversar en lo privado con él, e incluso, impone al Estado receptor a despachar sin demora por las autoridades cualquier comunicación que dicho nacional dirija al funcionario consular.

Al plantear las potestades del Ejecutivo federal en materia de política exterior y los cuestionamientos recientes a la exclusividad de estas facultades, se explica la creciente participación de los gobiernos locales en materia de política exterior con base en la combinación de dos fenómenos paralelos, uno interno, que se refleja en los procesos de apertura, democratización, descentralización y reforma estructural, y otro internacional, derivado de la creciente interdependencia y globalización en el sistema internacional. Entonces, es importante para los gobiernos estatales y municipales contribuir en la protección de los mexicanos en los Estados Unidos de América, cuyo requisito es que el interesado tenga la nacionalidad mexicana, aunque los funcionarios consulares deberán informarse respecto a la nacionalidad mexicana del solicitante antes de impartirle protección.

conversar con él. Asimismo, el cónsul podrá recibir, para guardar en custodia, toda clase de sumas de dinero, documentos y objetos que le entreguen personalmente nacionales del Estado representado o que por cuenta de éstos le sean entregados con ese fin. Pero el ejercicio de este derecho no faculta al cónsul a negarse a presentar cualquier documento que se relacione con tales depósitos, pues queda sujeto, en lo que a ello atañe, a las leyes y jurisdicción de los tribunales del Estado receptor. Al respecto, véase Osornio Corres, Francisco Javier y Villarreal Corrales, Lucinda, "Administración pública"; Nava Negrete, Alfonso, "Autoridad pública"; Ramírez Reynoso, Braulio, "Burocracia"; Hernández Espindola, Olga y Quiroz Acosta, Enrique, "Funcionarios públicos", *op. cit.*, nota 57, pp. 11-13, 28 y 29, 36-40 y 154-158, respectivamente.

Como medida preventiva y obligación de carácter general a los miembros del servicio exterior, se impone instruir a todos los mexicanos, por los medios a su alcance, sobre las leyes del país en que residan, a fin de prevenir su violación originada por el desconocimiento. Es aquí en donde nuestros gobiernos locales y consulados juegan un papel de coordinación para coadyuvar esfuerzos a ese fin. Claro que para enseñar, primero hay que conocer. Por eso, los miembros del servicio exterior deben interesarse en la legislación del país receptor, especialmente en los aspectos en que ésta difiera de la nacional, para estar en posibilidad de orientar a los compatriotas, pues recordemos que es principio de derecho el que indica que, el desconocimiento de las leyes debidamente promulgadas y publicadas no sirve de excusa ni a nadie beneficia.

I. PROTECCIÓN EN ASUNTOS CIVILES

La participación internacional de las entidades federativas se encuentra relacionada con su situación geográfica (las entidades fronterizas tenderán a una mayor actividad internacional), su nivel de desarrollo económico (los estados con mayores recursos fiscales podrán participar más en el ámbito externo), y la división de propósito e intereses entre el Ejecutivo federal y el estatal, es decir, los gobiernos yuxtapuestos donde el gobernador del estado posee una filiación partidaria diferente al presidente y por lo tanto, tendrán incentivos para realizar más acciones internacionales en la consecución de sus propios intereses locales, como promover entre sus oriundos la defensa consular a través del Servicio Exterior Mexicano, aunado a que se considera una obligación patriótica de los consulados intervenir a petición de parte como árbitros en los pleitos y controversias de carácter civil entre mexicanos, o entre éstos y cualquier habitante del lugar de su residencia.

Al respecto, se distinguen dos clases de árbitros: los de derecho y los amigables componedores o arbitradores. Los árbitros de *juris* resuelven el litigio ajustándose a las reglas de derecho; los amigables componedores resuelven en conciencia o mediante una amigable composición; los cónsules actuarán mediando amigable y desinteresadamente, para obtener un avenimiento justo, lo que confirma que, si la mediación no fuere bastante para resolver el conflicto y una o ambas partes decidieran llevar

el caso ante los tribunales, el funcionario o empleado del servicio exterior deberá de abstenerse de patrocinar a alguna de ellas, pudiendo, sin embargo, comunicar el resultado de su mediación a la autoridad judicial en oficio, cuando lo considere pertinente, y siempre que el procedimiento tienda a facilitar la actuación a favor de los mexicanos.⁹⁹

Sucesiones

En nuestro país, podemos observar una creciente participación de las entidades federativas en asuntos internacionales, lo cual es reflejo de la combinación del aumento de la interdependencia y globalización en el sistema internacional y la apertura económica, la transición democrática y la descentralización interna en México. Sin embargo, dadas las restricciones constitucionales y legales, esta actividad se circunscribe actual-

⁹⁹ Si un mexicano es perjudicado en sus intereses, el jefe de la oficina consular documentará bien el caso para hacerlo del conocimiento de la autoridad local correspondiente, a fin de que por ese medio se obtenga la protección que otorguen las leyes, y si no la consiguiera, de modo que pudiera considerarse como denegación de justicia, lo informará así a la embajada o al consulado general del que dependa, dando cuenta del trámite a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Como una pauta de protección general a la comunidad mexicana asentada en el extranjero, cuando los miembros del servicio exterior sepan de compañías o personas de su circunscripción que hayan dejado de cumplir contratos celebrados con mexicanos o de darles el trato debido, lo harán del conocimiento de los compatriotas, por todos los medios a su alcance, para que ésta se proteja eficazmente, además de informarlo a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que por conducto de la prensa le dé publicidad en la República. También, como un medio de protección general indirecta, se obliga a los cónsules a invitar en el lugar de ubicación del consulado y en los lugares de su circunscripción, donde la comunidad mexicana sea numerosa, a organizarse con fines de protección mutua, prestándoles siempre la ayuda moral necesaria. Por tanto, adquieren envergadura las dependencias de asuntos internacionales de los gobiernos estatales y municipales para publicitar y fomentar la defensa de los derechos humanos de los mexicanos en el extranjero, como el acceso a la justicia. Debido a la importancia del litigio civil y su vinculación con la realización de actos jurídicos civiles a través de los consulados, es cardinal considerar la evolución (en nuestra familia jurídica greco-romano-canónica-germana-francesa) de la práctica forense en la materia, por lo que acúdase a Sala, Juan, *Ilustración del derecho real de España*, México, Antigua Librería del Portal de Agustino. 1852, t. II, pp. 30 y ss.; Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 49, pp. 46 y ss.; Posada, Adolfo, *Derecho usual*, Madrid, Ediciones de la Lectura, 1917, pp. 171 y ss.; Zúñiga García, Luis Francisco, *Guía práctica y formulario para la realización de contratos*, México, Atenas del Anáhuac, 2000, pp. 5 y ss.

mente a las atribuciones propias de los Estados constitucionales soberanos, considerándose sólo como “actividades o diplomacia internacional o diplomacia federativa”, a la “promoción” de la protección consular en materia civil en otros países, como en los Estados Unidos de América, especialmente en los estados de Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Jalisco y Durango, con alto índice de migración a ese país. Así, los asuntos testamentarios e intestamentarios son de mayor frecuencia en esas regiones, cuya herencia o sucesión implica la transmisión de todos los bienes, derechos y obligaciones de un difunto, que no se extinguen por la muerte.

En el derecho civil mexicano,¹⁰⁰ la herencia se difiere por voluntad del testador, y entonces se llama testamentaria, y por disposición de la ley, por lo que se denomina legítima o intestamentaria. En materia de sucesiones de mexicanos que se produzcan en el extranjero, los tratados consulares se ocupan de ellas. La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares [artículo 5o., incisos g) e i)] dispone que es función consular velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor; además, representar a los nacio-

¹⁰⁰ Debo estas reflexiones respecto al contexto de las familias jurídicas y a la que México pertenece, así como comprender el desarrollo de instituciones como la de “sucesiones” bajo el amparo de la justicia entre los hombres, a Ferreres, S. J. Juan B., *Los esponsales y el matrimonio*, España, 1908, pp. 5 y ss., *id.*, *Instituciones canónicas*, España, E. Subirana-lib. Pontificio, con arreglo al novísimo código de Pío X, promulgado por Benedicto XV y a las prescripciones de la disciplina española y de la América Latina, 1918, pp. 173 y ss.; Alatorre, Antonio, *Los 1001 años de la lengua española*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pp. 113 y ss.; Leon-Dufour, Xavier, *Vocabulario de teología bíblica*, trad. de Alejandro Esteban Lotor Ros, España, Herder, 2005, pp. 460 y ss.; Von Ranke, Leopold, *Historia de los papas*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pp. 7 y ss.; Ixhuacan, Bermuda de, *Suma Cosmogénica. Tratado de filosofía universal. Filosofía de los reinos*, México, Andrés Botas e Hijo, 1921, pp. 94 y ss.; López de Gomara, Francisco, México, Océano, 2003, p. 490; Monseñor Dupanloup, *El matrimonio cristiano*, México, Imprenta Guadalupana de R. Velasco, 1887, pp. 1 y ss.; Simon, Julio, *Dios, patria y libertad*, versión castellana de J. Orellis, España, Imprenta de A. P. Dubrull, 1883, p. V (prefacio); Rosas, Alejandro y Villalpando, José Manuel, *Los presidentes de México*, México, Planeta, 2001, pp. 10 y ss.; Donoso, Justo, *Instituciones de derecho canónico americano*, Francia, Librería de Rosa y Bouret, 1868, t. I, pp. 28 y ss.; Melgar, Luis Tomás, *Historia de los papas*, España, Libsa, 2007, pp. 9 y ss.

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

Como parte accesoria, en el caso de sucesiones, la misma Convención Consular Mundial [artículo 37, inciso a)] dispuso que las autoridades competentes del Estado receptor están obligadas, cuando posean la información, a comunicar sin retraso la defunción de un nacional del Estado que envía a la oficina consular en cuya circunscripción haya ocurrido el fallecimiento. En este contexto, es oportuno destacar que en el caso de muerte de un nacional del Estado representado en el Estado receptor, sin dejar el difunto herederos conocidos o albaceas testamentarias, las autoridades locales competentes están obligadas a poner el deceso en conocimiento del funcionario consular más cercano del que el fallecido fuere nacional, con el fin de que, se pueda dar aviso a los interesados, dando las autoridades de la nación receptora las facilidades posibles para que el citado funcionario consular pueda, dentro de la jurisdicción del tribunal competente y con sujeción a las leyes del país, proteger y conservar los bienes que el difunto haya dejado, y cuidar los intereses de los herederos nacionales del Estado nominador, pudiendo para este fin ser nombrado administrador de la herencia, si la ley del país lo permite.

Aún más, los cónsules podrán, en este caso, recibir a nombre de los nacionales del país que representan, que no sean residentes en el Estado receptor, las participaciones que a ellos correspondan en bienes testamentarios, para remitírselas por conducto de las autoridades de su gobierno, quedando obligados los cónsules a suministrar a las autoridades el comprobante que a su vez otorguen los interesados. Además de preverse como competente al cónsul dentro de cuyo distrito tuviere su domicilio el finado, será considerado (en cuanto lo permitan las leyes del país y mientras se nombre una albacea dativo y se abra el juicio) competente para encargarse de los bienes que dejare el finado, con el objeto de atender a la conservación y protección de tales bienes.¹⁰¹

¹⁰¹ Es significativo apuntar que el funcionario consular tendrá derecho a nombrar a un albacea del intestado, a discreción del tribunal u otro organismo que intervenga en los

Esta participación de las entidades federativas y municipios en términos de política exterior ocurre dentro de los límites constitucionales. Este dinamismo depende del grado de división del poder institucional, lo cual incentiva una mayor o menor intensidad en dicha incursión en el ámbito internacional. Entre menos intereses comparten los gobiernos locales con el Ejecutivo federal, mayor actividad presentan en la esfera internacional. Consecuentemente, resulta primordial una buena coordinación entre los gobiernos locales y los consulados mexicanos en el extranjero, especialmente en los Estados Unidos de América, ya que la representación consular puede tomar las medidas necesarias para la protección y preservación de los intereses del nacional al que representa,¹⁰² además de estimar los bienes de la sucesión con las facultades que tiene un apoderado debidamente nombrado por el mandante, excepto si otra persona con iguales o superiores derechos toma las medidas necesarias para asumir la posesión de los bienes.

juicios sucesorios, siempre que así lo permitan las leyes del lugar en donde se tramite el juicio sucesorio respectivo. En la inteligencia de que si el cónsul acepta el cargo de albacea, se somete, en cuanto tal, a la jurisdicción del tribunal o del otro organismo que le discierna el nombramiento, con el mismo grado que si fuera nacional del Estado receptor. También el cónsul podrá apersonarse directamente o por medio de un representante que para el efecto nombre en los juicios sucesorios, incluso en la distribución de bienes, excepto si los herederos o legatarios ya se hubieren apersonado. Para profundizar en el concepto de propiedad (bienes), y su vinculación en el sistema consular mexicano, véase Valadés, Diego, “Comentarios al artículo 27 constitucional”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 450 y ss.; Madrazo, Jorge, “Propiedad originaria”, *Diccionario de Derecho Constitucional*, cit., nota 1, pp. 498 y ss.

¹⁰² Generar reuniones de vinculación entre las instituciones y organismos extranjeros e internacionales es de vital importancia, a fin de optimizar un intercambio fructífero que desemboque en una agenda conjunta para el desarrollo; brindar orientación en materia de cooperación internacional descentralizada a través de talleres informativos y asesorías sobre la creación e implementación de proyectos (culturales, económicos, políticos y turísticos) a las regiones y localidades de nuestros municipios; proporcionar información sobre la asistencia y protección consular integral a nuestros connacionales, tanto en México como en la Unión Americana. Para ubicar el rubro de las obligaciones y potestades de los agentes consulares, bajo el contexto internacional y de globalización en todos los rubros, véase Méndez Silva, Ricardo y Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “Agentes consulares”, *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, p. 10; González Moral, S. I., Ireneo, *Códigos de Malinas. Social-familiar-moral internacional-moral-política*, España, 1959, pp. 641 y ss.

Ahora bien, para proteger y preservar los bienes se requiere que haya pruebas *prima facie* de la necesidad y existencia de interesados que el cónsul tenga derecho a representar, para que el tribunal otorgue provisionalmente el permiso respectivo; sin embargo, el tribunal puede, si así lo cree conveniente, aplazar el otorgamiento del permiso por el tiempo que considere necesario, con objeto de dar una oportunidad al interesado para que se informe a éste y decida si desea ser representado por otra persona que no sea el cónsul. Esta representación consular, en todo caso, le otorga al cónsul el derecho de administrar plenamente todos los bienes de la sucesión, pero queda sujeto a que el tribunal pueda ordenarle que pase los bienes disponibles a los herederos por los conductos que el propio tribunal le señale, sin perjuicio de requerirle que presente pruebas satisfactorias de que los beneficiarios han recibido los bienes, o que se los pague o los devuelva a la autoridad competente en caso de que no pueda presentar las pruebas respectivas.

En el supuesto de defunción de un nacional del Estado que envía, cuando se encuentra viajando o en tránsito por territorio del Estado anfitrión, es decir, sin estar domiciliado o ser residente de éste, el cónsul puede, en cuyo distrito ocurriere el fallecimiento, a tomar bajo su custodia el dinero y efectos personales que llevare consigo el finado con objeto de ponerlos a salvo, bajo reserva de los derechos de las autoridades judiciales y administrativas locales de tomar posesión de aquéllos en los casos en que así lo requiera el interés de la justicia. Para retener la posesión o disponer del dinero o de los efectos personales, se aplicarán supletoriamente las leyes del Estado receptor.¹⁰³ En este sentido, es indicado destacar que la

¹⁰³ Las autoridades administrativas y judiciales del Estado receptor están obligadas a notificar al cónsul competente, en cuanto tengan conocimiento, de la existencia de una sucesión en la que éste tuviere el derecho de representación, o en caso de fallecimiento de un nacional del Estado representado en territorio del receptor y parezca que no esté presente, o representada en dicho territorio persona alguna que tenga derecho a reclamar la administración de los bienes que haya dejado ahí el difunto. Se advierte que el cónsul que hiciere ejercicio de los derechos señalados queda sujeto en lo relativo al asunto a las leyes del Estado anfitrión y a la jurisdicción de los tribunales de éste. Por ejemplo, la misma Convención con Gran Bretaña preceptuó que el cónsul podrá recibir de un tribunal, de una dependencia o de una persona, el dinero o bienes a que tenga derecho un nacional del Estado que representa y que no resida en el país receptor, como consecuencia de un fallecimiento, para rexpeditárselos al interesado; es decir, no se trata exclusivamente de sucesiones, sino en general de cualquier pago que debiere hacerse como compensaciones

Secretaría de Relaciones Exteriores ha llevado a cabo acciones con miras al diálogo de alto nivel sobre migración internacional y desarrollo en Naciones Unidas.

Lo señalado es sustancial atenderlo en razón de que la dinámica de la comunidad internacional se caracteriza por una tendencia que favorece la ampliación y diversificación de las relaciones entre los diferentes actores que la conforman, y por el surgimiento y proliferación de mecanismos de interacción distintos a los tradicionales. Por tanto, es significativa la presencia en el escenario internacional de un número creciente de agentes, gobiernos locales (estatales y municipales) y organizaciones no gubernamentales que en sus diferentes planos y niveles han adquirido una influencia y peso sustantivo que tienen lugar en los procesos entre las naciones.

o indemnización a trabajadores, o pólizas de seguro de vida; sin embargo, el tribunal, la dependencia o la persona que efectúen la distribución no tienen la obligación de hacer la remisión por conducto del cónsul, ni éste está obligado a recibir el dinero o los bienes, pero si los recibiere, se sujeta automáticamente a cumplir con las condiciones que señalare el distribuidor respecto de la presentación de pruebas suficientes de que el interesado a su vez los recibió, y en caso de no presentarlas, deberá devolver el dinero y los bienes. El cónsul, por su intervención, no adquiere derecho alguno respecto de dichos bienes y dinero. Por otra parte, hay convenciones consulares con un régimen más restringido en materia de sucesiones, que las celebradas con Panamá y los Estados Unidos de América. De acuerdo con éstas, las autoridades del Estado receptor están obligadas a comunicar a la oficina consular respectiva la iniciación de cualquier juicio sucesorio en el que aparezca como heredero o legatario un nacional del Estado que envía que no resida en el receptor ni tenga representante en él, para que, si lo cree conveniente, solicite a aquéllas que tomen las medidas adecuadas de acuerdo con las leyes del Estado receptor, para el aseguramiento, conservación y administración de los bienes de la sucesión de un nacional del Estado que envía que se encuentren en territorio del receptor, y en caso de que ya hubieren sido tomadas, que se lo comuniquen. Terminado el juicio sucesorio, el funcionario consular puede recibir los bienes que formen la masa hereditaria o el precio obtenido por su venta para entregarlos al heredero o legatario, a condición de que estén pagadas o garantizado el pago de las deudas a cargo de la sucesión y que hayan sido registradas dentro del plazo establecido por las leyes del Estado receptor y pagados o garantizado el pago de los impuestos de la sucesión. Para seguir reflexionando en la interacción del derecho interno mexicano y del derecho internacional, véase Malpica de la Madrid, Luis, *op. cit.*, nota 15, pp. 138-142, 307 y 427.

II. PROTECCIÓN EN ASUNTOS PENALES

En la evolución del concepto de soberanía, de una dimensión absoluta a una relativa, la noción de un ejercicio de esa soberanía, ligado al derecho de controlar las fronteras y de decidir y ejecutar la política nacional de inmigración, ha venido cambiando, de una rigidez absoluta, a una modalidad relativa, ligada a la evolución jurídica de los derechos humanos. En este proceso evolutivo se ha generado una aparente contradicción entre ejercicios de soberanía, como el derivado del derecho soberano de decidir y definir “quién es nacional” y “quién es extranjero”, ejercicio del cual se desprende esa distinción plasmada en la mayor parte de las Constituciones del mundo; esa distinción está ligada íntimamente al principio de que todo país tiene el derecho soberano de controlar sus fronteras y de decidir quién puede entrar (y quién no) a su territorio.¹⁰⁴

El incumplimiento a la Convención de Viena afecta derechos fundamentales a un proceso judicial como es debido por la ley. El numeral 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, vincu-

¹⁰⁴ El ejercicio de la soberanía implica un derecho que privilegia a los nacionales respecto a los extranjeros en su derecho a entrar libremente a su propio país, derecho del cual son excluidos por definición los extranjeros o inmigrantes, salvo ciertos requisitos. No obstante, el Estado responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligado a la restitución, es decir, a restablecer la situación que existía antes de la comisión del ilícito, siempre que esa restitución no sea materialmente imposible y no entrañe una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de la restitución en vez de la indemnización. Subsecuentemente, los Estados, como el mexicano a través de sus autoridades competentes, pueden pedir la reparación de todo daño, material o moral. A esto se le llama “responsabilidad internacional del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”. Consiste en que un Estado es lesionado en sus derechos cuando se le impide el legítimo ejercicio de sus funciones, por ejemplo, al privar a una persona de la protección consular, violación que adquiere la forma de una lesión en sus derechos fundamentales en un proceso penal. Es trascendental considerar la teoría penal y la praxis penal para que en un caso en concreto, saber cómo interrelacionar dichos conceptos vinculados a la praxis consular; en tal sentido véase Osorio y Nieto, César Augusto, *Delitos contra la salud*, México, Porrúa, 2005, pp. 43 y ss.; Cisneros Rangel, Georgina y Feregrino Tabeada, Enrique, *op. cit.*, nota 46, pp. 59 y ss.; González Llanes, Mario Alberto, *op. cit.*, nota 50, pp. 31 y ss.; Pavarini, Máximo, *Control y dominación*, trad. de Ignacio Muñagorri, México, Siglo XXI, 2003, pp. 27 y ss., y del mismo autor, *Justicia penal y transición democrática en América Latina*, México, Siglo XXI, 1997, pp. 235 y ss.; Hutchenson J. R., Joseph C., “La función de la corazonada en la decisión judicial”, *Inter Criminis, cit.*, nota 51, pp. 215 y ss.; Guillén López, Raúl, *op. cit.*, nota 51, pp. 209 y ss.

lante para México y Estados Unidos en los litigios, define los estándares mínimos de todo proceso criminal, entre ellos el derecho a una audiencia justa y pública, a una igualdad plena, a ser informado con prontitud y en un idioma comprensible por el detenido respecto la naturaleza de la acusación y de los cargos en su contra, a contar con tiempo y facilidades adecuadas para preparar su defensa, a comunicarse con el representante defensor que escoja, a contar con un intérprete en caso necesario y a no ser forzado a declarar en su contra o a confesar culpabilidad. Se trata de que impere un verdadero *due process of Law*¹⁰⁵ y el mexicano en Estados Unidos esté en igualdad con los nacionales de ese país.

Ahora bien, en los casos de arresto y de detención de mexicanos, su intervención será directa, ejerciendo su representación para atenuar la pena que llegare a recaer, o bien, librarlos de ella. Si la causa ya hubiera sido juzgada, entonces interpondrán sus buenos oficios en pro de la libertad del condenado, solicitando el perdón o cualquiera otra atenuación legal, aun cuando el delito hubiere acontecido fuera de su circunscripción, si el lugar donde se compurga la pena se encuentra dentro de ella, pero en todo caso para ejercer su función pedirán los antecedentes del caso a los demás funcionarios que hubieren intervenido con anterioridad.

Por tanto, ¿es relevante una diplomacia federativa en México o una paradiplomacia municipal? De acuerdo con el artículo 89 de la Constitución, es facultad del Ejecutivo federal “dirigir la política exterior y

¹⁰⁵ Esta institución no es estática, sino que se transforma en un proceso de evolución constante. Ello consiste en garantías procesales mínimas que se concatenan en los documentos internacionales que se reflejan en la oportunidad para el mexicano en el país vecino del norte para preparar con oportunidad y adecuadamente su defensa, además de contar con un proceso justo. De ahí que el principio esencial de derecho internacional, según el cual la reparación por el incumplimiento de una obligación internacional debe, en la medida de lo posible, suprimir las consecuencias del acto ilegal y restablecer la situación que hubiere existido si la violación no hubiere ocurrido (*restitutio in integrum*). En este contexto, los miembros del Servicio Exterior Mexicano procurarán que se les notifiquen todos los casos policiacos y judiciales en que se vean envueltos los mexicanos que residen en su distrito consular, a fin de impartirles la ayuda moral y legal que merezcan, y hacer que las autoridades interpreten fielmente las declaraciones del acusado cuando éste ignore el idioma del país. Sobre el debido proceso desde el sistema jurídico inglés y posteriormente el norteamericano, consultar Morineau, Marta, *Una introducción al common law*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, 92 y ss.

celebrar tratados internacionales”. Sin embargo, en los últimos años, los asuntos internacionales del país se han acrecentado cada vez más al interior de nuestro sistema federal, pues los estados y municipios buscan participar e incidir directamente en temas externos. Una verdadera diplomacia federativa implica la aplicación de “unidad hacia el exterior y diversidad hacia el interior”. Para lograrlo, la cancillería federal debe coordinar las diferentes posiciones e intereses de los gobiernos subnacionales (estatales y municipales). Consecuentemente, es esencial una coordinación con nuestros consulados en Estados Unidos de América con el propósito de ejercer eficazmente y en todos los casos la protección de mexicanos en asuntos de índole penal. Es oportuno destacar que los miembros del servicio exterior tienen la obligación de visitar frecuentemente las cárceles, penitenciarías y establecimientos de corrección de su distrito consular. Para constancia del cumplimiento de lo anterior, redactarán un informe mensual de las visitas que hagan, del que remitirán un tanto a la embajada mexicana, otro al consulado general del que dependen y otro a la Secretaría de Relaciones Exteriores. El informe contendrá los siguientes datos: tratamiento del reo en la prisión; alimentación en la prisión; estado sanitario del lugar; generales del reo; personas que dependen de él, su residencia y dirección en el extranjero; dirección de su familia en México; sus antecedentes; su situación económica y estado físico; motivo de la detención; tiempo de reclusión; autoridad que conoce o conoció de la causa; estado del proceso y, en su caso, irregularidades en el proceso.¹⁰⁶

¹⁰⁶ El Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre la ejecución de sentencias penales, conocido como “intercambio de presos”, proporciona al mexicano no domiciliado en el territorio de este país, la posibilidad de que sea trasladado a territorio nacional para cumplir la condena. La forma como se pone en práctica al tratado es la siguiente: el reo eleva su solicitud de traslado al Departamento de Justicia enviando copia de la misma al cónsul mexicano que corresponda, el cual turna dicha copia a la embajada de México en Washington y, a la vez, envía una fotocopia de la solicitud a la Secretaría de Relaciones Exteriores juntamente con un informe pormenorizado del caso, el cual debe contener los datos que se requieren para establecer plenamente la nacionalidad mexicana del interesado. La Secretaría de Relaciones Exteriores turna dicho informe al procurador general. En caso que el Departamento de Justicia considere que es de accederse a la petición de traslado, lo comunica a la embajada de México para que, a su vez y por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo haga del conocimiento del procurador general, y si dicho funcionario acepta la solicitud de traslado, se lo hace

Muerte violenta de mexicanos

Esta cuestión es reveladora para nuestros gobiernos locales. Delimitada por las reglas establecidas en la Constitución, que definen el rango de acción de las entidades federativas en asuntos internacionales, la intensidad de esta participación en el área internacional ha aumentado paralelamente al incremento en democratización político-electoral. Esto significa que, a mayor división de propósito y poder en el ámbito doméstico, mayor será la participación internacional de los estados y municipios, como ha ocurrido después de la transición política en el año 2000. Razón por la que éstos deben impulsar campañas publicitarias y establecer una estrecha coordinación con nuestros consulados en el exterior y los gobiernos locales de otros países, en defensa de los derechos humanos de nuestros compatriotas, como en los casos de asesinato o muerte violenta de mexicanos. Al respecto, el jefe de la oficina consular debe hacer una minuciosa investigación, recogiendo el mayor número posible de datos, con el propósito de fundar la reclamación correspondiente.¹⁰⁷

saber a la embajada y al consulado que recibió la copia de la solicitud y proporcionó los informes para que se proceda al arreglo de los trámites mencionados de la entrega del reo. En términos del tratado, el Departamento de Justicia puede tomar la iniciativa de un traslado, pudiendo igualmente rechazar la solicitud que para ese objeto le formule un reo mexicano y, por su parte, el procurador general puede negarse a aceptar dicho traslado, dependiendo todo de las circunstancias especiales que medien en cada caso. En cuanto a las garantías individuales de seguridad jurídica en los procesos penales y vincularlas con la praxis consular, véase Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pp. 359 y ss.

¹⁰⁷ La noción de reclamación correspondiente podría tratarse de una queja a las autoridades policiacas, o bien, la demanda de una indemnización para los deudos, aunque por la situación de la muerte violenta podría ser de una reclamación por falta de seguridad en contra de nuestros compatriotas en el extranjero en momentos de xenofobia o de ánimo en contra de los mexicanos. Eso puede interpretarse como denuncia ante las autoridades policiacas o para coadyuvar con ellas o con las judiciales, si éstas se hubieren avocado al caso. Por ello, si al cónsul se le dificulta la obtención de los datos, se trasladará o comisionará a algún miembro de la oficina para que lo haga, al lugar donde sucedieron los hechos, con el fin de hacer las pesquisas necesarias, procurando obtener el mayor número posible de declaraciones juramentadas ante las autoridades correspondientes, de los testigos presenciales y de las personas que tengan conocimiento de los hechos anteriores que pudieran haber motivado el crimen, o que en cualquier forma estuvieran relacionados con él. Los datos señalados se refieren a las generales de la víctima, las generales del asesino, antecedentes de ambos, móvil del crimen, domicilio de la víctima, personas que

De todos los casos de muerte violenta de protección de nuestros compatriotas, el consulado llevará un registro por orden alfabético, archivado separadamente y de fácil consulta, y contendrá los datos antes mencionados y cuantos se consideren necesarios para cada caso. De estos asuntos enviará un informe al consulado general del que dependa, indicando el estado en que cada juicio se encuentre y las gestiones que en cada caso se hagan. Sin embargo, sólo informarán a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la misión diplomática de los asesinatos y de aquellos otros ilícitos que por su importancia lo ameriten, haciéndolo con amplitud y oportunidad. En dicho incidente, cuando los culpables huyan a México antes de ser enjuiciados en el lugar donde cometieron el delito o cuando las autoridades del mismo, en vez de juzgarlos, simplemente los deporten a territorio nacional, los miembros del servicio exterior deben poner todo ello en conocimiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que ésta turne el asunto a la Procuraduría General de la República.¹⁰⁸ Entonces, los delitos cometidos en territorio extranjero por mexicanos contra mexicanos o contra extranjeros, o por extranjeros contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes: que el acusado se encuentre en la República; que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en el que delinquiró y que la infracción de que se le acusa tenga el carácter de delito tanto en el país en que se ejecutó como en la República.¹⁰⁹

dependían de ella y las autoridades que hayan intervenido y su gestión para el esclarecimiento del crimen y castigo del culpable. Acerca de las garantías básicas en materia de seguridad jurídica y procesal penal, y que en un momento dado nos sirven para equipararlas con el sistema norteamericano, véase Castro, Juventino V., *El Ministerio Público en México*, México, Porrúa, 2002, pp. 84 y ss.; Melossi, Dario y Pavarini, Máximo, *Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*, México, Siglo XXI, 2005, pp. 135 y ss.

¹⁰⁸ Sobre las atribuciones de la Procuraduría General de la República, véase Castro, Juventino V., *op. cit.*, nota previa, pp. 241 y ss.

¹⁰⁹ Tocante a la función del Ministerio Público y su vinculación con la actividad consular, bajo una perspectiva humanista, consúltese a Fromm, Erich, *El arte de amar*, México, 2004, pp. 13 y ss.; Guillén López, Raúl, *op. cit.*, nota 50, pp. 95 y ss.; Popper, Karl, *El cuerpo y la mente*, España, Paidós-Universidad Autónoma de Barcelona, 1997, pp. 185 y ss.; Platon, *Diálogos I. Apología de Sócrates. Fedón*, México, Grupo Editorial, 2003, t., pp. 7 y ss., 57 y ss.

III. PROTECCIÓN EN ASUNTOS LABORALES

Si la relación bilateral México-Estados Unidos no permite avances dignos, es necesario diseñar una estrategia internacional de alcances más efectivos. Por ello es viable internacionalizar el fenómeno migratorio de los mexicanos en Estados Unidos, pues la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Emigrantes y de su Familia de 1990 plantea soluciones dignas y eficientes. Tenemos un compromiso serio con nuestros compatriotas en Estados Unidos para que las soluciones por parte del gobierno mexicano no se limiten a otorgarles el derecho a votar; si su marginación se transformó en exclusión, lo esencial es ver por sus derechos humanos.

La Convención Internacional referida tiene como antecedentes los acuerdos de la Oficina Internacional del Trabajo adoptados en 1920. En 1972, el Consejo Económico y Social puntualizó su alarma por transporte ilegal de mano de obra a Europa, y por trabajo forzoso (o esclavitud) en algunos países africanos. De aquí surgió un seminario de la ONU sobre trabajadores migrantes en Túnez en 1975. En 1985, dicho Consejo Económico intensificó los esfuerzos para mejorar las condiciones de trabajadores migrantes y de sus familiares. Posteriormente, en el seminario convocado por la ONU en Atenas en 1989, se reconoció el derecho de asociación de trabajadores migrantes.¹¹⁰ Del mismo modo, hay otros precedentes de la OIT, como la Convención para la Inspección de Emi-

¹¹⁰ Los documentos internacionales del sistema de la ONU considera múltiples prerrogativas, como prevenciones sobre la defensa del trabajador no documentado y de los trabajadores migratorios, fronterizos, de temporada, itinerantes, etcétera. Conjuntamente, se previó la protección efectiva del Estado contra la violencia y amenazas de funcionarios o de particulares, la acción judicial contra detenciones, la prohibición de expulsión colectiva, así como los derechos de audiencia judicial, a la atención médica urgente, a la educación de los hijos y a la integración familiar. Previamente, también la colaboración entre Estados parte para impedir los movimientos y empleo ilegal o clandestino de trabajadores migratorios; cada Estado puede establecer sus criterios para la admisión de trabajadores migratorios, pero siempre les brindará el trato que establece la Convención señalada. Entonces, para evitar la explotación de los mexicanos en su trabajo en otros países, los miembros del servicio exterior están obligados a recomendar a aquéllos la conveniencia de que sometan a su revisión los contratos que para prestar servicios personales celebren, a fin de que se les asesore y puedan suprimir de ellos las bases o condiciones onerosas o injustas o, en su caso, incluir las garantías necesarias. Por tanto, es interesante el papel que juega la ONU en el concierto de las naciones, puesto

grantes en 1926, que estableció las estadísticas sobre la materia y la inspección de barcos; la Convención para el Empleo de Migrantes en 1939, que previó la cooperación para el reclutamiento, localización y verificación de condiciones de trabajo; la revisión de esta Convención en 1949 y la Recomendación para Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios.

Es acertado describir que, cuando los contratos de trabajo son violentados por el patrón, los miembros del Servicio Exterior tienen el deber de hacer uso de sus buenos oficios y, si fuere necesario, harán uso de su representación oficial para evitar daños y perjuicios a los mexicanos. En caso de que las gestiones privadas no dieran resultados satisfactorios, el jefe de la oficina consular podrá asesorarse, con autorización de los interesados, de abogados titulados, siendo por cuenta de aquellos los honorarios de éstos, los cuales no deberán exceder de las cuotas fijadas para los servicios de la abogacía en el lugar.

También es pertinente indicar que, en la práctica de las relaciones entre nacionales y extranjeros se desarrolla un sentido de sus interacciones que se entiende intersubjetivamente por ambos actores de tal relación social. Se trata de una intersubjetividad que es resultado de la práctica repetida de una relación social en la que, un actor dirige una acción hacia otro, cuyo sentido es compartido por ambos. Ello implica un proceso sociocultural, que en el caso de la relación social entre nacionales y extranjeros, así definidos por la ley, el sentido de su relación es el de una asimetría de poder, es decir, una especie de valor entendido entre los actores de la relación social que comparten el mismo sentido de sus interacciones.

De tal manera, ante el hecho de que un mexicano sufra un accidente de trabajo, cualquier miembro de la oficina consular con distrito en el lugar, se apresurará a levantar el acta respectiva, de ser posible en el mismo lugar de los hechos y procurará que el patrono imparta a la víctima los auxilios inmediatos y otorgue la indemnización a que tenga derecho conforme la ley en vigor en el lugar donde ocurra el accidente. Los integrantes del servicio exterior que intervengan en este tipo de casos, son

que puede convocar a foros, pactar acuerdos internacionales, etcétera. Al respecto, estúdiese a Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 208 y ss.

responsables de la buena conducción de los mismos, hasta el fin de los procesos legales laborales.¹¹¹

¹¹¹ Es cardinal apuntar que el lugar de trabajo en la mayoría de los casos es propiedad privada, por lo cual la posibilidad de que el funcionario del Servicio Exterior Mexicano pueda constituirse ahí, queda sujeta a la autorización del patrón o de sus representantes; igualmente sucede con el acta que deba levantarse, pues la única posibilidad real se daría cuando el hecho aconteciera en el trayecto del domicilio del interesado a su trabajo y viceversa, y esto en la hipótesis de que la ley del lugar lo considerara accidente de trabajo. De igual forma, los miembros del Servicio Exterior Mexicano procurarán que la víctima se abstenga de firmar documento o finiquito alguno que no sea previamente examinado y aprobado por el aludido funcionario, y deberá evitar la injerencia de terceras personas extrañas a la víctima y que pretendan patrocinarla. Los finiquitos y los pagos parciales de indemnizaciones por riesgo o accidente de trabajo que se hicieren a los mexicanos con la intervención de una oficina del Servicio Exterior de México, el funcionario respectivo deberá informar de ello a su superior jerárquico inmediato. A más de si el beneficiario se encontrare en nuestro país, el pago debe hacerse por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin dejar de asentar en los libros de la oficina las cantidades que se reciban por indemnizaciones, es decir, dejando constancia contable de la entrada y salida. Esto se sujeta al sistema normativo laboral del país donde se den los sucesos descritos. Además, es significativo apuntar que los funcionarios consulares mexicanos pueden recibir en nombre de nuestros compatriotas no residentes en ese país, las compensaciones provenientes de las leyes sobre accidentes del trabajo para remitirlas a los interesados por medio de las autoridades de su gobierno, debiendo dichos funcionarios consulares suministrar a las autoridades de quienes hayan recibido las mencionadas participaciones o compensaciones, el comprobante que otorguen los interesados. Asimismo, el funcionario consular de cualquiera de las dos partes contratantes, en nombre de sus nacionales no domiciliados en el país, podrán cobrar y recoger las partes que les correspondan conforme a las disposiciones de las leyes sobre indemnizaciones a trabajadores, dando recibos por dichas participaciones y transmitiéndolas por su propio gobierno, pero con la condición de que el tribunal u otro organismo que efectúe la distribución por conducto del funcionario consular, tenga derecho a exigirle que proporcione pruebas razonables del envío de los fondos a las personas entre quienes se deba distribuir. De esta manera, el cónsul puede recibir de un tribunal, de una dependencia o de una persona, para su debida reexpedición a un nacional del Estado representado, que no resida en el territorio, el dinero o bienes a que tenga derecho dicho nacional, como consecuencia del fallecimiento de alguna persona. Tales cantidades podrán incluir, sin que se limite a ello, pagos hechos conforme a las leyes de compensación a trabajadores u otras similares, y productos de póliza sobre seguro de vida. El tribunal, la dependencia o la persona que tenga que efectuar la distribución, no tendrá la obligación de remitir el dinero o los bienes de referencia por conducto del funcionario consular, ni tampoco tendrá éste la obligación de recibir dicho dinero o bienes para su respectiva remisión. Si recibe uno u otros, tendrá que cumplir con las condiciones que le señale el tribunal, la dependencia o la persona respecto a la presentación de pruebas suficientes de que el nacional a quien se remitieron ha recibido

La cooperación intergubernamental de los gobiernos estatales y municipales con nuestros consulados en los Estados Unidos de América, es un medio para tratar de estar cerca de nuestros connacionales en ese país, en cuanto sociedad y gobierno, para dar respuestas viables a varias cuestiones, como los derechos lingüísticos, la autonomía regional, la representación política, el currículum educativo, las reivindicaciones territoriales, la política de inmigración y naturalización, acerca de los símbolos nacionales y, en especial, a las cuestiones laborales derivadas del proceso migratorio. Por tanto, debemos mencionar que cuando un mexicano se contrate para trabajar en el extranjero, ha de observarse la Ley Federal del Trabajo y la normatividad internacional laboral,¹¹² con el fin de proteger y garantizar sus derechos. Por eso, en el caso en que a través de algún convenio oficial se pacte la admisión de trabajadores mexi-

el dinero o los bienes; también tendrá que cumplir con las condiciones relativas a las devoluciones del dinero o de los bienes, en caso de que no pueda presentar tales pruebas. Además, los miembros del servicio exterior han de gestionar privada y directamente el pago de las indemnizaciones por accidentes del trabajo, o bien, por conducto de la oficina respectiva, y en caso de que la gestión no tenga el resultado deseado, el jefe de ésta podrá, con autorización y a costa del interesado, contratar los servicios de un abogado del lugar. Sin embargo, el funcionario que intervenga en el caso será responsable por cualquier finiquito en que notoriamente se lesionen los intereses de la víctima del accidente. Respecto de los conceptos que maneja el derecho laboral mexicano y la protección de estas prerrogativas del concepto “persona”, y su traslación a otros países, así como las implicaciones jurídicas derivadas del fallecimiento de un ser humano, como es la posesión y la propiedad, analizar a Narváez Hernández, José Ramón, “De la posesión y la propiedad en la historia del México decimonónico (una breve reflexión de la justicia)”, en Adame Goddard, Jorge (coord.), *Derecho civil y romano. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 501 y ss.; Wilson, Edgard O., *Sobre la naturaleza humana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 212 y ss.

¹¹² En cuanto a los retos y perspectivas de los trabajadores mexicanos que se quedan en nuestro país y los que emigran a Estados Unidos de América, véase Pasco Cosmópolis, Mario, “Contratos de trabajo, economía informal y empresas de mano de obra”, *Decimocuarto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo*, op. cit., pp. 67 y ss.; Kurczyn Villalobos, Patricia et al., *La justicia laboral: administración e impartición*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 61 y ss.; Borrell Navarro, Miguel, *El juicio de amparo laboral*, México, Sista, 1991, pp. 5 y ss.; Hernández, Juan y Juárez, Carlos, *Derecho laboral*, México, CECSA, 2005, pp. 15 y ss.; Murgas Torraza, Rolando, “Los tribunales de trabajo”, en Kurczyn, Patricia (coord.), *Decimocuarto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 191 y ss.

canos a otro país para prestar sus servicios laborales, las secretarías del Trabajo y Previsión Social y la de Relaciones Exteriores, han de acatar talas disposiciones jurídicas. Bajo este supuesto y a manera de ejemplo, se celebró en 1974 el memorándum de entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Canadá, relativo a la admisión en Canadá de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos. Conforme a este documento, el gobierno mexicano designó como sus agentes para supervisar su aplicación a los cónsules mexicanos comisionados en Canadá.

De tal suerte, se trata de que exista una conciencia mejor definida acerca de la potencialidad de estos agentes en el contexto de la globalización, que favorece la utilización creciente de modelos innovadores de cooperación, como las oficinas de representación municipal y estatal de nuestro país en otros Estados constitucionales, como en los Estados Unidos de América. Esta cooperación internacional de la colectividad local adquiere un papel sustancial en la ampliación de los vínculos entre diferentes naciones y en el fortalecimiento de la cooperación entre los estados y municipios, en aras de la divulgación de las normas en materia laboral en ambos lados de la frontera.

Repatriación

La intensidad de la participación de los gobiernos estatales y municipales en materia de relaciones exteriores, se explica con base en dos variables. En primer lugar, se establece que las reglas legales plasmadas en las Constituciones definen el rango de posibilidades de acción de los gobiernos locales en términos de política exterior. En segundo lugar, dentro de estos límites constitucionales, el grado de intensidad en la participación de dichos gobiernos depende del grado de división de poder y propósito en el sistema, el cual se define conforme las variables institucionales y partidarias del sistema político doméstico; otras dos variables, capacidad económica y situación geográfica de las entidades federativas, también parecen incidir en el grado o intensidad de participación de los estados y municipios en asuntos internacionales, como en las solicitudes de repatriación que tramitan los cónsules, que deben seguirlas con la mayor discreción, sujetando el trámite a las siguientes condiciones: si el peticionario no estuviere matriculado, deberá hacerlo en el consulado

donde solicite la repatriación; comprobará su estado de indigencia y no se otorgará a quienes hayan hecho uso de la repatriación en una ocasión anterior, o residan en las fronteras de los países limítrofes con México.

Satisfechos los requisitos mencionados, el funcionario del servicio exterior a quien corresponda, procurará aliviar la situación del solicitante, ya obteniendo trabajo u ocupación para el mismo, ya gestionando los socorros pecuniarios que le sean posibles, cuidando de negar cualquier ayuda pecuniaria a los individuos que hayan hecho de la mendicidad una profesión, o su indigencia procediere de imprevisión notoria o vicios, y en los casos en que verdaderamente procediere, encaminarán la cooperación de las asociaciones locales de beneficencia para comprobar la indigencia y para que el afectado sea socorrido.¹¹³

Es conveniente apuntar que para los efectos de no tramitar la repatriación a quien ya se le hubiere otorgado en una ocasión anterior, los cónsules deben llevar un registro alfabético, donde se inscriba a todos los mexicanos socorridos o repatriados, con su respectiva filiación, teniendo a su vez los consulados generales la obligación de comunicar periódicamente, por medio de circulares, todos los datos de los asuntos de que se trata a los consulados ubicados dentro de su distrito.¹¹⁴

¹¹³ Hoy día se vive una época agitada y fecunda en términos ideológicos sobre la avaricia y aumento de la pobreza espiritual. Pero el entendimiento humano es capaz de conducir a un progreso de la cultura humana. Se trata de un retorno al hombre, a la confianza de la razón como un faro orientador de toda existencia, para promover la felicidad y el bienestar del género humano en un régimen de libertad y de tolerancia. Consecuentemente, el elemento primordial es el “entendimiento humano”, especialmente en Estados constitucionales cuyo origen es la inmigración, como es el caso de los Estados Unidos de América. De ahí la importancia de nuestros consulados en este país para aliviar el “estado de necesidad” de nuestros connacionales. Debo esta reflexión a Hume, David, *Tratado de la naturaleza humana*, México, Porrúa, 2005, pp. 1 y ss.; Gratry, A., *Los sofistas y la crítica*, trad. de C. Urquiola, Francia, Librería de Garnier Hermanos, 1865, pp. 427-429.

¹¹⁴ En las labores de protección a los mexicanos en el exterior, los cónsules pueden recurrir a la ayuda de los agentes consulares, con objeto de impartirla oportuna y eficazmente en las poblaciones en su distrito que se encuentran alejadas de la sede de la oficina. Recordemos que para la repatriación de mexicanos indigentes, el jefe de la oficina consular está facultado para solicitarla por escrito a los comandantes de buques mexicanos que regresan al país, previniendo a aquellos de que a bordo deben sujetarse a las disposiciones reglamentarias de la nave. Respecto de las embarcaciones mercantes, la Ley Federal del Trabajo prevé que el cónsul puede solicitar la repatriación, y que no se considerará relación de trabajo el convenio que se celebre para que el interesado cubra con servicios personales el importe de su pasaje. Consecuentemente, en esta práctica internacional y de

En la hipótesis de auxilio o repatriación, cuyo trámite iniciaren los cónsules, recabarán la información más amplia sobre las circunstancias en que se encuentra el interesado, con dos propósitos: para justificar el trámite y para facilitar el reintegro del importe de la repatriación que el gobierno federal se reserve recuperar en los casos que estime conveniente. En el supuesto de niños abandonados, el jefe de la oficina lo toma bajo su custodia provisionalmente, mientras investiga el domicilio en México de sus parientes más cercanos para enviarlos y que éstos los tomen a su cuidado; si carecieren de parientes, atenderá por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores su internación en un plantel de beneficencia pública. En todo caso, el funcionario solicitará el permiso necesario para hacer la repatriación. Esto se debe en razón de que la institución consular es una representatividad de un Estado en el territorio de otro, con el fin de la protección de los intereses de sus nacionales, así como otras cuestiones (relaciones económicas, culturales, científicas y de amistad); la cuestión política se reserva a las misiones diplomáticas.

IV. LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS PÚBLICOS EXTRANJEROS

Los gobiernos locales han de considerar el principio de que, “se hace de conformidad a las leyes del Estado que envía”. Esto se deriva del derecho internacional y emerge, a su vez, del principio general de derecho que especifica: “la autoridad sólo puede hacer aquello que la ley le permite”. Por consiguiente, el agente consular al ejercer sus funciones debe cumplir con los preceptos que las leyes del país representado imponen. Igualmente, la máxima de que se sujeta a los límites permitidos por el derecho internacional y por las leyes del Estado receptor, se deriva del concepto de exclusividad de soberanía de un Estado que prohíbe la existencia de un Estado dentro de otro Estado, por lo que si la función consular llegare a trascender al Estado receptor, tendría que sujetarse a los

los tratados internacionales en materia consular celebrados por México, es primordial tener presente los conceptos fundamentales del derecho consular que se desprenden de los mismos, como el “distrito o circunscripción consular” y al de “sede de oficina consular”. El distrito consular es el área de territorio del Estado receptor donde la oficina consular puede ejercer sus funciones, y la sede de la oficina consular es la localidad donde radica, es decir, donde está instalado el local consular. Debo estas reflexiones a Pereznieto Castro, Leonel, *op. cit.*, nota 12, pp. 21 y ss.; Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 13 y ss.; Malpica de la Madrid, Luis, *op. cit.*, nota 15, pp. 65 y ss.

límites reconocidos por el derecho internacional y permitidos conforme al mismo por las leyes del Estado receptor.

En el caso del gobierno mexicano, debe plantearse una coordinación intergubernamental más eficaz entre sus tres ámbitos de gobierno, para que el estatal y el municipal se involucren de una mejor manera en brindar servicios públicos binacionales México-Estados Unidos a nuestro coterráneos. Uno de ellos es la legalización de documentos extranjeros, puesto que documento es todo escrito que prueba, acredita o hace constar algo. En esta dirección, para los gobiernos locales es trascendental conocer que, los documentos han sido clasificados en los derechos procesales como privados y públicos. Los documentos privados son escritos que proceden de particulares o de funcionarios públicos cuando se encuentran fuera de sus funciones. De ahí que por “documento público” se entiende el expedido por un funcionario público, en ejercicio de sus funciones dentro de las facultades que otorga la ley al funcionario, y con los requisitos formales que la misma requiera. La legislación civil confirma que son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública y los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

De lo expuesto desprendemos los siguientes elementos que dan a un documento el carácter de público: son expedidos o formados; lo son por un funcionario en ejercicio de sus funciones y el funcionario los expide conforme a la ley y dentro de los límites de su competencia. Por consiguiente, no puede equipararse el documento que expide una autoridad con la fotocopia cotejada de aquél. Ésta es una reproducción que, justificada en su exactitud al original, no es el documento expedido.¹¹⁵

¹¹⁵ El carácter público lo tiene sólo en forma primitiva el documento original y nunca la reproducción, aunque esté cotejada por fedatario público. Ésta tiene una fe pública derivada que se limita a certificar la identidad de reproducción de la copia con el original, pero no de carácter de público ni prejuzga sobre la naturaleza del documento original, dándose por caso que un notario coteje la fotocopia de una carta particular; dicha fotocopia en su exterior sería pública dentro del límite que justifica que se trata de una reproducción idéntica pero no vuelve público al documento original reproducido, aún más, ni siquiera analiza si la carta es verdadera o falsa. Entonces, debe distinguirse en el documento el contenido y el continente; la declaración es el contenido, el documento es el continente. El documento puede ser verdadero y la declaración falsa, y viceversa. Por tanto, el cotejo público de documentos no se equipara a una expedición de documentos.

Por ello, en la dinámica de actividades internacionales de las entidades federativas y municipios, deben encontrarse las oportunidades de desarrollo en el exterior, a través de los diferentes ámbitos de acción y los beneficios de la actividad consular alrededor de varios temas, como la legalización de documentos en beneficio de nuestros compatriotas para

Los documentos para ser públicos deben expedirse por funcionarios en ejercicio de sus funciones. Todo aquel funcionario que en forma privada dirija una carta a un familiar, o en general, forme un documento de carácter personal, no está actuando en el ejercicio de sus funciones, por lo tanto, no está expidiendo un documento público. Los documentos públicos para considerarse como tales, deben ser formados conforme la ley lo exige, cuidando los requisitos de fondo y forma que sean esenciales y deben ser expedidos por funcionario competente, es decir, no todo documento por provenir de una oficina pública es público y auténtico, sino que debe ser expedido por aquella que legalmente esté facultada para hacerlo y esté certificado por el funcionario a quien la ley faculte para expedirlo. Por ejemplo, en los juzgados de primera instancia en México, es el secretario quien tiene la fe pública y puede por consiguiente expedir y autorizar copias certificadas de actuaciones judiciales. Por ello, la reglamentación civil contempla los signos externos del documento que permiten conocer su carácter público y son, los sellos, firmas y otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes. Por tanto, los documentos públicos tienen el efecto de hacer fe o prueba plena. Así, los códigos penales, civiles y el de comercio mexicanos dictan que harán prueba plena, salvo el derecho de las partes, para impugnarlos de falsedad y pedir su cotejo con los protocolos existentes en los archivos, puesto que los documentos públicos expedidos por autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y de los municipios, hacen fe en juicio, sin necesidad de legalización. Consecuentemente, los instrumentos auténticos expedidos por las autoridades federales hacen fe en toda la República mexicana, sin necesidad de legalización. La Constitución mexicana (artículo 121) también aborda el caso y dispone que, en cada estado, se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los otros. Si en México se da fe a los documentos expedidos por autoridades mexicanas sin necesidad de legalización, dicho requisito proviene de que la legalización la exigen nuestras leyes para dar fe en México a los documentos públicos extranjeros. Todos estos conceptos se ubican para su aplicación en el marco de la soberanía y autodeterminación de los Estados, al momento de firmar tratados internacionales en materia de cooperación procesal y auxilio judicial, así como en territorialidad y extraterritorialidad, cuestiones que actualmente toman bastante relevancia ante un escenario globalizado. Por ello, para dimensionar la trascendencia del manejo de estas figuras procesales en un mundo globalizado y cuya “justicia jurisdiccional” es todo un reto para este siglo XXI, es atinado consultar a Melendo, Tomás, *Introducción a la antropología: la persona*, España, Ediciones Internacionales Universitarias, 2005, pp. 19 y ss.; Carpizo, Jorge, “Globalización y los principios de soberanía, autodeterminación y no intervención”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 117 y ss.

efecto en sus respectivas comunidades. Esta legalización¹¹⁶ consiste en la certificación formal de autenticidad y legitimidad que se hace a un signo exterior que demuestra la calidad pública de un documento. Es una certificación formal, puesto que la legalización es una constancia de autenticidad y legitimidad y así debe especificarse. Certifica la autenticidad del signo exterior y la legitimidad del funcionario o autoridad que expide el documento y que dan a éste el carácter de público, ya que, como disponen los códigos de procedimiento civil¹¹⁷ en México, la calidad “pública” de un documento se demuestra por la existencia de sus signos exteriores, por eso, es a través de ellos como se efectúa la legalización. Los signos

¹¹⁶ Es conveniente especificar que las leyes mexicanas hablan de documentos “procedentes del extranjero”, y en este caso los documentos públicos expedidos por cónsules y diplomáticos mexicanos adscritos en el extranjero, son considerados documentos públicos mexicanos provenientes de una autoridad federal y, de acuerdo con la ley, hacen fe pública en México sin necesidad de legalización, ya que así debe entenderse la expresión “documento proveniente de autoridad extranjera” por oposición al “documento proveniente de autoridad mexicana”. Entonces, el requisito a que se alude es exigible únicamente a los documentos públicos extranjeros con tal denominación, no por venir del extranjero, sino por ser expedidos por autoridades gubernamentales o notarios públicos extranjeros en el ejercicio de sus respectivas funciones. Es por eso que los documentos expedidos por los funcionarios diplomáticos y consulares extranjeros acreditados ante el gobierno de México, necesitan ser legalizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores para que surtan efectos en territorio nacional, aunque se hubieren originado dentro de él. Los documentos expedidos por una embajada o un consulado extranjero, acreditados en el país, en virtud del consentimiento del Estado mexicano para ejercer sus funciones y la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la admisión de sus funcionarios, puede ser argumento como para volver innecesario el requisito de la legalización; aún más, del espíritu y de la letra de las leyes mexicanas, la legalización la hace el cónsul de México con funciones en el territorio de su otorgamiento, es decir, en el extranjero. Entonces, el hecho de que la Secretaría de Relaciones Exteriores legalice los documentos de las embajadas y consulados extranjeros en México, es con base en el derecho civil, penal e internacional, que dan fuerza y razón de ser a la legalización, al exigirla como requisito indispensable para reconocer fe en el país a los documentos públicos extranjeros. Cada uno tiene sus propias características para la legalización. Acerca de la legalización de documentos, considerar la convención internacional sobre la materia, en Perezniesto Castro, Leonel y Silva Silva, Jorge Alberto, *op. cit.*, nota 12, pp. 725 y ss.

¹¹⁷ Sobre el desenvolvimiento de los procedimientos civiles, acudir a Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 49, pp. 46 y ss.; Castrillón y Luna, Víctor M., *Derecho procesal civil*, México, Porrúa, 2004, pp. 35 y ss.; Dumas, Alejandro, *La cuestión del divorcio*, España, 1880, pp. 5 y ss.; Pina, Rafael de y Castillo Larrañaga, José, *Derecho procesal civil*, México, Porrúa, 2000, pp. 17 y ss.

exteriores pueden ser los sellos, la firma u otros, y como lo más general es que la legalización se efectúe por certificación de autenticidad de la firma que calza el documento y mediante reconocimiento de legitimidad del funcionario que la hace, se ha llegado a denominar a la legalización de documentos públicos, como legalización de firmas, inclusive, las leyes secundarias en materia de legalización así la denominan.

En México son tres los ordenamientos legales de aplicación federal que prevén sustancialmente el requisito de legalización, y son: el Código Federal de Procedimientos Civiles; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código de Comercio.¹¹⁸ Son legislación adjetiva o secundaria en materia de legalización las siguientes: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la Secretaría

¹¹⁸ En este contexto, dado que la Constitución faculta exclusivamente al Poder Ejecutivo y al Senado a analizar la política exterior mexicana, se puede afirmar que los esfuerzos de los estados de la Federación en sus relaciones internacionales, desde un punto de vista legal, forman parte de una política exterior propia. En algunos gobiernos locales cuentan dentro de su estructura gubernamental, una dependencia que coordina una política exterior en un mundo globalizado, cuyos asuntos internacionales tienen su propia importancia local. En este sentido, muchos estados de la Federación y municipios participan cada vez más y con mayor intensidad en el ámbito internacional, promoviendo sus productos en el exterior y atrayendo inversión extranjera a sus territorios. Para los gobiernos estatales y municipales en México, es básico conocer y comprender la práctica consular mexicana en los Estados Unidos de América, bajo una metodología comparada, con el propósito de percatarse del sistema jurídico de ese país, y conjuntamente percatarse de la recepción de los códigos civiles y el proceso de codificación en nuestro país durante la época colonial hasta el siglo XX, en las materias civil, penal y mercantil. Ello con la finalidad de entender la lógica de su interacción en el ámbito interno e internacional en la globalización económica, a través de la praxis consular, por lo que se sugiere consultar las obras de Tocqueville, Alexis de, *Democracy in America*, Inglaterra, Wordsworth, 1998, pp. 13-171; *El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 13 y ss.; Biscaretti di Ruffia, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*, trad. de Héctor Fix-Zamudio, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 113 y ss.; García-Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, España, Alianza, 1993, pp. 457 y ss.; Mantilla Molina, Roberto L., *Derecho mercantil*, México, Porrúa, 2001, pp. 23 y ss.; Cruz Barney, Óscar, “La recepción de la primera codificación civil del Distrito Federal en la codificación estatal mexicana”, *Derecho civil y romano. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 581 y ss.; Feinman, Jay M., *Introducción al derecho de Estados Unidos de América*, México, Oxford, 2004, pp. 9 y ss.; Toinet, Marie-France, *El sistema político de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 25 y ss.

de Relaciones Exteriores y el cuerpo normativo del Servicio Exterior Mexicano. Los tres primeros ordenamientos federales citados describen genéricamente de legalización de documentos y no concretamente de firmas; la norma legal que circunscribe a la legalización de un documento a través de la firma estipula que la legalización de firmas debe ser hecha precisamente por el jefe de la oficina consular, y como dicha reglamentación considera que la legalización se hará en los términos que establezcan las leyes relativas, se ha acostumbrado en todos los casos a hacerlo por medio de las firmas.

Son copias certificadas las fotocopias del acta original y sólo llevan el sello de la oficina, puesto en relieve o de goma. La legalización se hace en la firma fotocopiada del acta original, cuando por disposiciones internas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y por principio de derecho, deben legalizarse las firmas originales, máxime que por analogía pueden aplicarse las disposiciones pertinentes, puesto que para la firma de documentos no se usará, en ningún caso, sello de goma o facsímil. Las firmas se pondrán precisamente en tinta fija y manuscrita. Todavía más, el signo exterior que le da carácter público al documento no es la firma fotocopiada del acta original, sino el sello de relieve o el de goma.

En materia civil y en general para todos los documentos públicos extranjeros fuera de los campos mercantil y penal, debe seguirse el procedimiento marcado en la legislación civil. Se dispone que para hacer fe pública en México, deberán presentarse debidamente legalizados por las autoridades diplomáticas o consulares en los términos que establezcan las leyes relativas.

Conforme a la reglamentación del Servicio Exterior Mexicano, esta legalización debe hacerla el jefe de la oficina consular o de la sección consular de la misión diplomática, en cuyo distrito consular se hubiere expedido u otorgado el documento. De ahí que la legalización hecha por cualquier miembro de la oficina, a excepción del jefe, es nula y, por consiguiente, no surte efectos legales. Igualmente es nula la legalización de un documento hecha por oficina incompetente, como podría ser el caso de que alguna legalizara un documento expedido fuera de su distrito consular.

El documento público extranjero con legalización consular en regla tendría fe en México inmediatamente según la ley civil; sin embargo, la

normatividad que regula la administración pública federal,¹¹⁹ le otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores¹²⁰ la potestad de legalizar las firmas de los documentos extranjeros que deban producir efectos en la República mexicana. Por ello, creemos que sí es exigible el requisito adicional de legalización por parte de la mencionada Secretaría. Encontrándose en el supuesto de que, en el lugar de expedición del documento no hubiesen autoridades diplomáticas o consulares mexicanas para hacer la legalización, se presenta la situación prevista en la reglamentación procesal respectiva, pues en caso de imposibilidad para obtener la legalización, tales circunstancias pueden acreditarse por medio de testigos; incluso, creemos que sería con un informe de la Secretaría de Relaciones Exteriores los que exclusivamente servirían para acreditar los hechos por virtud de los cuales no puede la parte presentar el documento; sin embargo, para hacer fe del contenido de éste, se probará sólo por confesión de la contraparte y, en su defecto, por pruebas aptas de otra clase. Se supone que el acto o contrato tuvo lugar con fundamento en las formalidades exigidas para su validez, en el lugar y momento en que se efectuó.

Ahora bien, con un enfoque de sociología jurídica y sus implicaciones penales, es pertinente apuntar que el ambiente antimexicano continuará en los Estados Unidos de América durante los próximos años, mientras la sociedad civil y el gobierno de México se mantengan tan indiferentes como hasta ahora frente a los abusos contra esos mexicanos que son víctimas de la violación de sus más elementales derechos humanos, como la prohibición de detenciones arbitrarias prolongadas; prohibición de cual-

¹¹⁹ Para abundar en los instrumentos procesales administrativos para impugnar la normatividad de los actos de la administración pública del Poder Ejecutivo, acudir a Sánchez Pichardo, Alberto C., *op. cit.*, nota 56, pp. 53 y ss.

¹²⁰ Para asegurar que no haya contradicción entre los asuntos internacionales de los gobiernos locales mexicanos y la política exterior del país, la ley establece que éstos deben circunscribirse exclusivamente a las materias en que las dependencias y órdenes de gobierno tengan facultades y que, además, deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre los mismos. Esto es primordial, pues si no hay coordinación y control por parte de la cancillería, la diversidad hacia el interior puede convertirse en falta de unidad hacia el exterior y, peor aún, contraponer los intereses municipales y estatales con la política exterior en manos del Ejecutivo federal. Luego, para comprender el papel de la cancillería mexicana en el nuevo esquema de las relaciones internacionales, ahondar en Stevens, Willy, *Desafíos para América Latina*, México, Taurus, 1999, pp. 23 y ss.; Kaplan, Marcos y Basaldua, Raúl O., *Problemas estructurales de América Latina y planificación para el desarrollo*, Argentina, OMEBA, 1968, pp. 29 y ss.

quier otro trato cruel, inhumano o degradante; prohibición de la discriminación racial sistemática; derecho del detenido a un trato humano; prohibición de penas con efectos retroactivos; derecho a la igualdad ante la ley; derecho a la no discriminación, entre otros. En materia penal, todos los documentos públicos extranjeros que se presenten como prueba documental, ya sea por el agente del Ministerio Público¹²¹ que acusa o por el abogado defensor, para reputarse auténticos, las disposiciones jurídicas penales contemplan que deberán ser legalizados por el representante autorizado para atender asuntos de la República, en el lugar donde sean expedidos.

Recordemos que el representante autorizado es el jefe de la oficina consular o de la sección consular de la embajada, en cuyo distrito consular haya sido expedido el documento. Consecuentemente, se requiere la posterior legalización por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Podría darse el caso de que el lugar de expedición del documento extranjero no esté comprendido dentro de algún distrito consular, porque no se incluyó en la demarcación autorizada por el Estado receptor, o bien, porque no se tienen relaciones diplomáticas o consulares. Para ello, la legalización la podrá hacer el representante de una nación amiga, cuya firma debe ser legalizada por el ministro o cónsul de esa nación que reside en la capital de nuestro país, y la de éste por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Aquí hacemos notar que hay naciones amigas cuyas leyes no permiten la legalización entre colegas del servicio exterior, como es también el caso de México. Por eso, la práctica que se ha seguido es que la firma del cónsul de la tercera nación es a su vez legalizada por su ministerio de Relaciones Exteriores y la del funcionario de éste por nuestro cónsul en la ciudad donde está asentado el ministerio y, finalmente, por nuestra Secretaría de Relaciones Exteriores.

¹²¹ Sobre la función constitucional del Ministerio Público en nuestro país, y en casos concretos interactuarlo con la praxis consular mexicana en el exterior, indagar en Fix-Zamudio, Héctor, "Presente y futuro del Ministerio Público en México", en Carbonell, Miguel (coord.), *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 15 y ss.; Cárdenas, Jaime y Mijangos, María de la Luz, *Estado de derecho y corrupción*, México, Porrúa-UNAM, 2005, pp. 182 y ss.

El Código de Comercio en su parte “De los juicios mercantiles”,¹²² es aplicable a todos los documentos públicos extranjeros que se pretenden ofrecer dentro de un pleito de dicha naturaleza y también para los que sean documentos de naturaleza mercantil. Para que éstos hagan fe en México, serán legalizados por el ministro o cónsul de la República residentes en el territorio de su otorgamiento, y si no los hubiere, por el ministro o cónsul de la nación que tenga tratado de amistad con la República. En el primer caso, se legalizará la firma del ministro o cónsul por el oficial mayor del ministerio de relaciones de la República; en el segundo, la legalización de las firmas del ministro o cónsul de la nación amiga se hará por el ministro o cónsul respectivo, residente en la República, y la de éste por el oficial mayor del ministerio de relaciones.

Del procedimiento mercantil, hacemos notar en estricto derecho que a falta de ministro o cónsul mexicano en el lugar de otorgamiento del documento, la legalización la hará el ministro o cónsul de la nación que tenga tratado de amistad con la República mexicana. Entonces, cabe cuestionarse si es suficiente tener relaciones diplomáticas con una nación, o es necesario que medie un tratado de amistad.¹²³ No hay soberanía que

¹²² Para la práctica forense en la materia mercantil, y que en su momento la podamos llevar a cabo a través de los consulados mexicanos por medio de los instrumentos internacionales, véase Vázquez del Mercado, Óscar, *Contratos mercantiles*, México, Porrúa, 2001, pp. 77 y ss.; Rueda Heduán, Iván *et al.*, *Catálogo general de obligaciones empresariales*, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2000, pp. 21 y ss.; Cruz Barney, Óscar, “Derecho mercantil y jurisdicción mercantil: una relación necesaria”, *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, t. II, pp. 227 y ss.

¹²³ El derecho internacional ha llegado a establecer un principio en materia de documentos públicos extranjeros que nuestra legislación procesal penal federal lo recoge: es el caso de aquellos documentos que son presentados por la vía diplomática, es decir, a través de nota verbal de una embajada a la Secretaría de Relaciones Exteriores y viceversa, y en tal caso no requiere la legalización, puesto que su envío por vía diplomática hace presumir su autenticidad y legitimidad. México reconoció dicho principio en la Convención sobre Legalización de Firmas de 1901 que tiene celebrada con España; también existe convenio ejecutivo con Brasil, por canje de notas en noviembre de 1970, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de julio de 1972, que exime de legalización a los documentos públicos que se remiten por la vía diplomática; también están la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero de 1975, y la Convención Interamericana sobre Exhortes y Cartas Rogatorias de 1975, en las cuales, México se compromete a dar validez a los documentos públicos de los otros Estados parte cuando son enviados por la vía diplomática. No debemos soslayar que se fija un requisito formal

valga para justificar la violación sistemática de los derechos humanos. Este principio ha inspirado la concertación de diversos acuerdos internacionales que establecen la supremacía de los derechos humanos sobre el derecho soberano de los países para controlar sus fronteras y establecer su política de inmigración. No es que desaparezca el derecho soberano, sino que no puede ejercerse en violación de los derechos humanos, sobre todo cuando un país ha aceptado unas reglas internacionales que lo obligan a protegerlos sin distinción de nacionalidad, habiéndoles otorgado una preeminencia sobre sus propias leyes, como lo hace el artículo 1o. de la Carta de los Derechos y Deberes del Hombre de la OEA.

para la legalización de los documentos públicos extranjeros cuando la hace el jefe de la oficina consular o de la sección consular de la embajada, y es el siguiente: las legalizaciones se harán constar en la hoja desprendible del libro talonario correspondiente, adherida al documento respectivo, y llevará el sello de la oficina. Por tanto, si la legalización se hace de otra manera, resulta nula. En el caso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se puede hacer sobre el mismo documento o por medio de volantes adheridos, pues no hay precepto que le señale especial formalidad. Esto se contextualiza en un escenario internacional en el que México ha sido parte e inclusive ha sido impulsor del mismo a través de su política de “respeto a los pueblos naciones”. Por tanto, fue costumbre internacional celebrar tratados denominados de “amistad, comercio y navegación”, y México ha celebrado los siguientes: con Gran Bretaña, firmado uno el 26 de diciembre de 1826 y otro el 27 de noviembre de 1888; con los Países Bajos, signado uno el 15 de junio de 1827 y otro el 22 de septiembre de 1897; con Dinamarca, firmado el 19 de julio de 1827; con Chile, firmado el 7 de marzo de 1831; con Estados Unidos de América, suscrito el 5 de abril de 1831; con Perú, formalizado el 16 de noviembre de 1832; con Austria, comprometido el 30 de julio de 1842; con Bélgica, firmado uno el 20 de julio de 1861 y otro el 22 de octubre de 1895; con Italia, sellado uno el 14 de diciembre de 1870 y otro el 16 de abril de 1890; con Alemania, pactado el 5 de diciembre de 1882; con Suecia y Noruega, firmado el 19 de julio de 1885; con Francia, comprometido el 27 de noviembre de 1886; con Ecuador, pactado el 10 de julio de 1888; con Japón, formalizado uno el 30 de noviembre de 1888 y otro el 8 de octubre de 1924; con la República Dominicana, firmado el 29 de marzo de 1890; con El Salvador, suscrito el 24 de abril de 1893; con China, sellado uno el 24 de diciembre de 1899 y otro el 1o. de agosto de 1944; con Nicaragua, firmado el 6 de noviembre de 1900; con Persia (Irán), firmado el 14 de mayo de 1902; con Honduras, solemnizado el 24 de marzo de 1908; con Turquía, firmado el 25 de mayo de 1927; con Bulgaria, rubricado el 5 de noviembre de 1936; con Finlandia, firmado el 2 de octubre de 1936, y con Grecia, firmado el 17 de marzo de 1938. Para profundizar en el desarrollo histórico de los Estados y su vinculación con los instrumentos internacionales y conceptos del derecho internacional, consultar a Díaz Müller, Luis T., *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 25 y ss.

La legalización de un documento público extranjero hecha en debida forma produce como efecto principal hacer fe pública en México, como citan las disposiciones civiles y penales mexicanas. Es auténtico aquel documento que no deja lugar a dudas en cuanto a la verdad de su contenido, el que está autorizado o legalizado, el que hace prueba por sí mismo, el que procede de la persona que en el documento aparece como su autor. Ahora bien, la autenticidad o fe del documento público extranjero legalizado que disponen los códigos, ¿debe considerarse que no admite prueba en contrario?

Esta legalización es un requisito formal de validez para reconocer al documento público extranjero la misma fuerza probatoria de los documentos públicos mexicanos y, por consiguiente, sigue las mismas reglas de éstos. Por tal razón, debe considerarse a salvo el derecho de la parte contraria para poder ser impugnados, alegando que son falsos, inexactos, o que el acto jurídico de que dan fe ha sido simulado. Corresponde, en tal caso, la prueba de la falsedad, inexactitud o simulación a la parte que la alegue; incluso, debe permitirse mediante incidente la objeción al documento en cuanto a su formación, aduciéndose causas de nulidad o inexistencia, pues basta recordar la normatividad procesal civil que requiere, para el caso de imposibilidad de presentación de un documento —por su extravío, destrucción o imposibilidad de la legalización—, la prueba de que el acto o contrato tuvo lugar con las formalidades exigidas para su validez en el lugar o momento en que se efectuó.¹²⁴

¹²⁴ Es oportuno apuntar, por lo que hace a los documentos públicos mercantiles o que se presentarán como pruebas en un juicio mercantil, además del cumplimiento de las formalidades exigidas, que las partes deben de probar que el documento otorgado en el extranjero se expidió de acuerdo con las formalidades que requieren las leyes del país de su otorgamiento, y si se presentara en juicio un documento otorgado en el extranjero por un funcionario público, deberá acreditarse que, conforme a las leyes del país de su otorgamiento, dicho funcionario está facultado para extender o certificar el acto que menciona el instrumento. En la práctica se presentan solicitudes de legalización a traducciones oficiales extranjeras de documentos, por lo que es pertinente interrogarse si la traducción extranjera oficial tendrá validez indiscutible. Algunos sostienen que no, porque la traducción de un documento es una reproducción de éste en otro idioma y, por lo tanto, no debe ser legalizada y, si hubiere sido legalizada, se considerará como cualquier traducción, para que se esté en lo que dispone el cuerpo normativo procesal penal, que dice: si la traducción fuere objetada, se ordenará que sean traducidos por los peritos que designe el tribunal. Las disposiciones procesales civiles, por su parte, disponen que de la traducción de los documentos que se presenten en idioma extranjero, se mandará dar vista a la

Por tanto, en atención a la demanda de nuestros connacionales en los Estados Unidos de América, y de elaboración con nuestros consulados en este país, nuestros gobiernos locales se distinguen como nuevos actores internacionales, los cuales han comenzado desde hace varios años a actuar de manera coordinada con el gobierno central, con el propósito de atender sus cuestiones propiamente locales con implicaciones internacionales, como los aspectos jurídicos derivados del fenómeno migratorio, como la legalización de documentos públicos requeridos por nuestros migrantes. Por ello, en atención especial a nuestros paisanos que radican en Estados Unidos, se sugiere que los ayuntamientos instauren oficinas de atención integral a sus migrantes y sus familias en ambos lados, es decir, en Estados Unidos y en los propios municipios mexicanos, como es el caso de San Miguel de Allende, Guanajuato, que cuenta con una Oficina del Migrante Sanmiguelense en Dallas, Texas, y otra en el propio municipio. Esta oficina ha de prestar varios servicios sin costo alguno, que cooperan con los consulados mexicanos, toda vez que su carga de trabajo de éstos se excede por el número de mexicanos en el país vecino del norte.

Legalización de exhortos internacionales y cartas rogatorias

Ser patriota es una obligación civil, por lo que la discriminación racial y de nacionalidad no debe permitirse; aunque la nacionalidad es inmutable, la raza humana no. De tal suerte, en estos años de inicio del siglo XXI, los estadounidenses deben tener presente que la lucha por proteger a cualquier persona o grupo humano, sin importar creencias, raza u origen, no debe descartarse e interpretarse de manera distinta, para que los ideales de la guerra civil del siglo XIX en ese país, no se olvide, es decir, la

parte contraria para que manifieste si está conforme; si contestare la vista, se pasará por la traducción y, en caso contrario, el tribunal nombrará traductor. Con ello se concluye que las traducciones oficiales que indebidamente fueren legalizadas no obtienen ningún carácter especial, sino que siguen siendo simples traducciones sujetas a la actitud que con relación a ellas tomare la parte contraria. En este contexto, en un siglo XXI globalizado en intercambios comerciales, tráfico de personas y de información, así como en materia financiera, cultural y política, es esencial que el abogado aplique la lógica jurídica para saber correlacionar todas las disciplinas del derecho, por lo que se recomienda: Botero Bernal, Andrés, “Los retos del jurista internacional en la contemporaneidad”, *cit.*, nota 115, pp. 251 y ss.

libertad contra la esclavitud, el blanco contra la raza de color, el poderoso contra el débil. Cuando en ese país se le niega la protección de los derechos civiles a una persona, por el hecho de ser indocumentado, se está creando de facto algo similar a la “esclavitud”, y violándose el derecho natural de todo ser humano para ser tratado con dignidad.

Obligar al indocumentado a que viva en Estados Unidos a la sombra de la ley, permite la violencia y abusos en su contra; tolerándose no sólo por la sociedad, sino por la insensata interpretación de la ley. Esto se refleja en un obstáculo para denunciar los abusos, las discriminaciones y los delitos que se comenten en contra del ilegal, por temor a la deportación y por la ausencia de derechos civiles. Por tanto, los tribunales por disposición de la ley, están facultados para juzgar y decidir el derecho. Esta facultad se llama jurisdicción y procede de la soberanía política que está limitada al territorio donde se aplica dicha soberanía. De ahí que los tribunales de una nación únicamente tienen jurisdicción sobre el territorio nacional, incluyendo el mar territorial.

En consecuencia, como la jurisdicción se ejerce sobre determinado territorio y no más allá de él, se implementará cuando sea necesario para el esclarecimiento de la verdad o, en general, para tramitar, iniciar y concluir el juicio hasta su último periodo por la vía de apremio, practicar diligencias de diferentes naturaleza (citaciones, emplazamientos, embargos, aprehensiones, etcétera) fuera de dicho territorio. Por ende, se hace indispensable que los órganos jurisdiccionales que ejercen jurisdicción sobre el territorio donde la diligencia ha de practicarse, la efectúen a ruego y por encargo de la autoridad judicial que la haya decretado. Esta cooperación recibe el nombre de auxilio judicial, y se obtiene por medio de exhortos, despachos y oficios, según los casos. En este tópico, analizaremos el exhorto internacional a la luz de nuestra legislación y de las convenciones internacionales.¹²⁵

¹²⁵ La denominación de exhorto internacional, también señalada como “comisión rogatoria”, la describe la normatividad que regula la administración pública federal, dentro de las potestades de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En derecho internacional se utiliza la expresión de “cartas rogatorias”, al igual que se hace en inglés *letters rogatory*, en tanto que en el francés se usa la de *comission rogatoires*. Esto es relevante, en razón de que la política exterior es una cuestión seria y necesita de compromisos claros, precisos y sinceros, especialmente con los Estados Unidos de América. Los intereses del país necesitan que los gobernantes y los actores políticos replanteen con toda seriedad los problemas de soberanía hacia el extranjero, especialmente en relación con los Esta-

El exhorto es la petición formal que hace un tribunal a otro de distinta jurisdicción, para que en su territorio judicial y en su auxilio efectúe una diligencia por él decretada dentro de un juicio. El exhorto ha sido clasificado y designado doctrinariamente: si se dirige entre tribunales de igual categoría, se califica como exhorto en sentido restringido; si se dirige de un tribunal superior a uno inferior, se denomina despacho en los juicios civiles, o requisitoria, si se trata de juicios penales; pero si se trata de un tribunal inferior a uno superior, el nombre es el de suplicatorio. También podemos clasificarlo en exhortos nacionales, considerado así porque se dirigen entre los tribunales de la República mexicana, y exhortos internacionales cuando se envían entre tribunales de diferente país.

En consecuencia, debe buscarse desarrollar una teoría de técnica constitucional, y una de técnica legislativa socialmente útil, además de una práctica consular coordinada con nuestros gobiernos locales más humanista y gratificante para el Estado mexicano, que hoy día es políticamente plural y sociológicamente multicultural, con un 30% de su gente radicando en Estados Unidos.

En materia procesal penal, el exhorto se remitirá con aprobación de la Suprema Corte de Justicia,¹²⁶ por vía diplomática, al lugar de su destino;

dos Unidos de América, puesto que es ahí donde existe un mayor número de mexicanos fuera del territorio nacional. Sólo las naciones soberanas pueden establecer y aplicar sus propias normas, pero no se justifica la violación a los derechos humanos de los migrantes, por lo que la preservación de la soberanía nacional es una condición para la defensa adecuada de los derechos de los mexicanos en Estados Unidos. Para tratar la relevancia del debido proceso y la aplicación de las figuras de la teoría general del proceso en el ámbito del derecho internacional privado, vinculados con la práctica consular mexicana en el exterior, véase Pagliari, Arturo Santiago, "El derecho internacional público. Funciones, fuentes, cumplimiento y la voluntad de los Estados", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. IV, 2004, pp. 439 y ss.; Trigueros Gaisman, Laura, "Territorialidad de las leyes" y "Territorialismo", *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 321-323.

¹²⁶ En el derecho interno mexicano, rigen para el exhorto internacional tres cuerpos normativos de carácter federal y cada uno de ellos ha estipulado su propio procedimiento: el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código de Comercio. Así, en materia civil, se prevé que el exhorto se ajustará a lo dispuesto en los tratados o convenios internacionales y, a falta de éstos, se aplicarán las siguientes reglas: se remitirán por la vía diplomática; las firmas que los calcen podrán ser legalizadas por el secretario de Gobernación y la de éste por el de Relaciones Exteriores; si las leyes o prácticas del país a donde se dirige el exhorto no establecen como requisito la legalización, ésta deja de ser necesaria; si las leyes del país del tribunal exhortado autorizan, el exhorto se remitirá directamente por el tribunal o juez exhortante, sin más

la firma de la autoridad que expida el exhorto podrá ser legalizada por el presidente de la Suprema Corte de Justicia y la de éste por el secretario de Relaciones Exteriores; los exhortes de tribunales extranjeros seguirán los lineamientos de su respectiva ley y los que señalan los tratados, y deberán estar legalizados por el representante autorizado para atender los asuntos de la República en el lugar donde sean expedidos; en materia comercial, la firma que calza al exhorto podrá legalizarse por el gobernador del estado o el jefe de gobierno del Distrito Federal,¹²⁷ según correspondiere y la de éste por la Secretaría de Relaciones Exteriores; el exhorto legalizado será remitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores al consulado mexicano del lugar de su destino, para que éste a su vez lo haga llegar a la autoridad competente; si no hubiere consulado mexicano en el lugar de destino, el exhorto se hará llegar a la autoridad extranjera competente por conducto de la legación o cónsul de la nación que tuviere relaciones con nuestro país y estuviere establecido en aquel lugar, atendidas siempre las reglas establecidas por los tratados y las del derecho internacional.¹²⁸

legalización que la exigida por aquellas leyes; los exhortes que se dirijan a los tribunales mexicanos, podrán ser enviados directamente por el tribunal o juez exhortante, bastando que sean legalizados por el cónsul mexicano adscrito al país o lugar del exhortante. Para discutir la relevancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el entorno del Estado de derecho y de la cooperación judicial entre Estados, cuando es sentenciado un asunto y su relación con la praxis consular mexicana, véase Peña Freire, Antonio Manuel, *op. cit.*, nota 46, pp. 195 y ss.; Pásara, Luis, *Cómo sentencian los jueces del Distrito Federal en materia penal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 5 y ss.

¹²⁷ En relación con el significado de las atribuciones de las autoridades locales en el marco de la soberanía estatal y de la globalización, relacionadas con el derecho internacional, analizar a Carré de Malberg, Ricardo, *op. cit.*, nota 7, pp. 875 y ss.; Fernández Santillán, José *et al.*, *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2001, pp. 13 y ss.

¹²⁸ Los exhortos internacionales, según se ha pactado en las convenciones, podrán ser tramitados por vía directa o judicial, y por vía indirecta, ya sea a través de funcionarios consulares o agentes diplomáticos, mediante la autoridad central del Estado requirente que se haya señalado como competente ante la Secretaría de la Organización de los Estados Americanos. al respecto, México ha suscrito y ratificado la Convención Interamericana sobre Exhortes o Cartas Rogatorias de 1975 y la Convención Internacional sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero, también de 1975, y frente a los demás Estados parte deberán aplicarse éstas. Esos Estados, hasta la fecha, son: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Las

Tocante a las cartas rogatorias, para ser cumplidas por el tribunal exhortado, deben cubrir ciertos requisitos: que estén legalizadas si se transmiten por vía directa, salvo que se trate de tribunales de las zonas fronterizas de los Estados parte;¹²⁹ la legalización no se requiere si la transmisión se hace por vía indirecta; que se acompañe su traducción al idioma oficial del Estado requerido, así como sus anexos, y que cuenten con los elementos necesarios para su diligenciamiento.

La mayoría de los que viajan a Estados Unidos de América es por necesidades laborales, y otros por placer, negocios y estudios. De ahí

anteriores convenciones se aplican en juicios de naturaleza civil y mercantil, excepto si los Estados parte comunican a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos que deciden extenderlas también a los penales, laborales, contenciosos administrativos, arbitrales u otros de jurisdicción especial. La Convención sobre Exhortes o Cartas Rogatorias se aplica en el ejercicio de actos procesales de mero trámite, como notificaciones, citaciones o emplazamientos, así como para la recepción u obtención de pruebas e informes en el extranjero; la Convención sobre Recepción de Pruebas se aplica en forma específica al segundo caso citado, por lo que es complementaria de aquélla. Se hace notar que las convenciones no comprenden actos fuera de juicio distintos a los mencionados, en especial a los que impliquen ejecución coactiva y a los previos de aquél, como los denominados prejudiciales; en este último caso, queda a juicio del tribunal exhortado proceder a diligenciar o no la carta rogatoria. Consecuentemente, es cardinal asimilar el papel los Estados constitucionales, es decir, el tipo de Estado que es y, en cierto momento, vincularlo con el derecho internacional. Para ello, es esencial asimilar la tipología de Estados en la arena mundial del silo XXI. Por tanto, hay que estudiar a Vergotini, Giuseppe de, *op. cit.*, nota 10, pp. 87 y ss.

¹²⁹ Para efecto de verificar el cumplimiento de las diligencias de los exhortos, se previó que los Estados parte informarán a la Secretaría General de la OEA sobre los requisitos que exigen sus leyes para la legalización y la traducción de la carta rogatoria. Precisamente, la globalización en su dinámica transformadora ha modificado las relaciones tradicionales entre los Estados en la concepción del Estado nación que se había planteado originalmente. Dentro de estos cambios destaca el acercamiento que se está llevando a cabo entre regiones, estados, municipios y organizaciones entre México y Estados Unidos. Pero también es sustancial reflexionar que la política interna mexicana y estadounidense es muy intensa; cada dos y cuatro, tres y seis años, hay elecciones en todos los niveles; el país está descentralizado, con el poder y la riqueza distribuidos en el territorio y cuenta con una emergente y pujante clase media mexicana, así como una inmensa población en pobreza moderada y extrema. Acerca de la temática del papel de la normatividad internacional, aterrizada en los tratados internacionales y llevada en la práctica por los Estados parte, indagar en Bazán, Víctor, *Jurisdicción constitucional y control de constitucionalidad de los tratados internacionales*, México, Porrúa, 2003, pp. 13 y ss.; Walss Auriolos, Rodolfo, *op. cit.*, nota 37, pp. 35 y ss.; Schmidt, Samuel, *Las grandes soluciones nacionales*, México, Nuevo Siglo-Aguilar, 2005, pp. 19 y ss.

que sea elemental que los gobiernos locales instauren oficinas de asuntos internacionales que propaguen cómo se realiza la defensa sus derechos humanos a través de nuestros consulados, por lo que es el momento en que los tribunales superiores de justicia de nuestras entidades federativas juegan un papel cardinal, como al surgir procesos en los que se interactúan los sistemas jurídicos de México y Estados Unidos de América, y de este modo la vinculación del derecho internacional privado. Por tanto, las cartas rogatorias y/o exhortos internacionales son de gran valor para desarrollar juicios que resuelvan la problemática de los mexicanos que realizan actos jurídicos en ambos países y que los mismos se problematizan.¹³⁰

De este modo, se ha considerado como aspecto indispensable para el diligenciamiento del exhorto internacional, lo siguiente: en caso de citación, notificación o emplazamiento, que se acompañe copia autenticada de la demanda, sus anexos y de los escritos o resoluciones que funden la diligencia, y que se informe cuál es el tribunal requirente; el término que

¹³⁰ La democratización del sistema, aunada a la liberalización comercial y la descentralización, crearon los incentivos para que las entidades federativas y municipales buscaran participar mucho más activamente en materia de política exterior, con la finalidad de avanzar en sus intereses locales y fortalecer su autonomía frente al gobierno federal. Consecuentemente, es cardinal difundir los servicios consulares por parte de las autoridades estatales y municipales, en razón de que muchos compatriotas generan actos jurídicos en México y en el extranjero, el más común son los Estados Unidos de América. De esta suerte, es atinado indicar que durante esta segunda mitad del siglo XX, el proceso democratizador mexicano fue un proceso muy lento y superficial. Lento, porque inició con pequeñas concesiones del régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde el gobierno de Luis Echeverría hasta el de Ernesto Zedillo, y superficial, porque aun cuando el PRI perdió la Presidencia de la República en las elecciones del año 2000, la estructura institucional del sistema se ha mantenido intacta. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917 y reformada en innumerables ocasiones, México es un sistema político democrático de tipo presidencial, bicameral fuerte y con una forma de Estado federal. Sin embargo, durante 70 años de hegemonía priista, México funcionó como uno de los sistemas políticos más centralizados del mundo. Esto se debía a la fusión entre el Ejecutivo federal y el partido oficial, lo cual convertía al presidente mexicano en el actor principal del sistema, al ostentar enormes poderes metaconstitucionales (presidencialismo), que se basaban en el hecho de ser el líder del partido que tenía la mayoría en ambas cámaras legislativas, así como la totalidad de los gobiernos estatales hasta 1989, cuando el Partido Acción Nacional (PAN) gana la gubernatura del estado de Baja California. Para contextualizar esta evolución de nuestro sistema político en el marco de su propia soberanía, véase Heller, Hermann, *La soberanía*, cit., nota 75, pp. 77 y ss.

dispone el afectado para actuar y la advertencia sobre las consecuencias de su inactividad y, en su caso, que se informe sobre la existencia y domicilio de la defensoría de oficio competente del Estado exhortante; en el supuesto de recepción u obtención de pruebas, que se indique clara y precisamente el objeto de la prueba; que se acompañe copia de los escritos y resoluciones que funden o motiven el exhorto, así como los interrogatorios y documentos necesarios para su cumplimiento, incluso que se señale el nombre y dirección de las partes en el juicio, los testigos, peritos y demás personas intervinientes y los datos indispensables para la recepción u obtención de la prueba; asimismo, que se describa resumidamente el juicio, en cuanto a los hechos materia de la litis, en cuanto sea necesario para el desahogo u obtención de la prueba.

Es pertinente exponer que mencionen clara y precisamente los requisitos especiales que el tribunal requirente desea se observen en la recepción u obtención de la prueba. Aun cuando se atiendan los requisitos anteriores, el Estado requerido puede rehusarse a cumplir el exhorto si considera que lo solicitado es contrario a su orden público.

Las normas procesales que se aplican en el diligenciamiento de la carta rogatoria serán las del Estado requerido y, adicionalmente, sin que se contravengan dichas normas, se podrá seguir un trámite especial u observarse las formalidades específicas que solicitare el tribunal requirente. Si en el cumplimiento de la diligencia se promoviere algún incidente, el órgano judicial exhortado tiene competencia para conocerlo y resolver; tratándose de desahogo de pruebas, el tribunal requerido puede utilizar los medios de apremio que las leyes de su Estado señalen; si el tribunal requerido al recibir una carta rogatoria se declara incompetente para tramitarla, de oficio debe transmitirla al competente; las costas que originen el cumplimiento del exhorto corren a cargo del interesado. Por tanto, en el marco de una diplomacia federativa, es pertinente destacar que nuestros tribunales superiores de justicia de los estados han de estimar que para evitar que el tribunal exhortado rehúse su diligenciamiento, debe indicarse en éste, quién es el interesado responsable de aquéllas, pudiendo citarse la identidad del apoderado para los fines conducentes; el beneficio de pobreza se sujetará, en su caso, a las normas del Estado requerido.

Finalmente, el cumplimiento u obsequio de un exhorto internacional no entraña para el tribunal exhortado el reconocimiento definitivo de la

competencia del exhortante ni de la validez o procedencia de la ejecución de la sentencia que se dictare en el juicio. En tal sentido, aquel tribunal queda en oportunidad de actuar como considere pertinente, cuando con posterioridad se le solicitare la ejecución de la sentencia, analizando previamente la competencia del requirente y la procedencia de la resolución.¹³¹

V. COOPERACIÓN JUDICIAL: DILIGENCIAS JUDICIALES

Se terminó el siglo XX y estamos iniciando un nuevo milenio, en el que la competencia económica será ardua, así como la interdependencia e interacción entre los países. En este aspecto, los gobiernos locales han de coordinarse eficientemente con los consulados mexicanos para brindar información a los compatriotas de sus respectivos estados y municipios acerca de los derechos que marca el propio sistema jurídico estadounidense, el derecho internacional, el derecho consular mexicano y nuestro sistema jurídico, incluidos los ámbitos estatal y municipal. Así, destaca la cooperación judicial y las cartas rogatorias, por lo que puede hablarse de un verdadero auxilio judicial.¹³²

¹³¹ Es indicado añadir que para el trámite consular de una carta rogatoria, el consulado que recibe un exhorto lo envía a su destino por medio de oficio en el que pide a la autoridad exhortada que de no existir inconveniente para ello, se sirva diligenciarlo en sus términos, asegurándole que en casos análogos, los tribunales mexicanos estarán a la recíproca. Al mismo tiempo le aclara que si las leyes de su país o por algún otro motivo impedirían efectuar lo solicitado, se sirva expresarlo por escrito para informar a la autoridad exhortante. Sea que la autoridad requerida cumplimente el exhorto o se rehúse, manifestándolo por escrito, la oficina consular legaliza las firmas de las autoridades y lo devuelve a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Cuando el exhorto no pueda ser diligenciado porque la autoridad requerida se niegue y al mismo tiempo no lo diga por escrito, o por cualquiera otra causa, el consulado lo devuelve exponiendo las razones que impidieron cumplimentarlo. De ahí la trascendencia de una buena cooperación internacional e instauración de oficinas de asuntos internacionales en los gobiernos locales, puesto que son un mecanismo de participación transnacional significativo que refleja una coadyuvancia en la práctica consular mexicana, es decir, la asesoría, difusión e incluso, prestación de varios servicios consulares. Indagar en Bazán, Víctor, *op. cit.*, nota 129, pp. 1 y ss.

¹³² Conforme a las disposiciones procesales civiles, la práctica de diligencias en países extranjeros podrá también encomendarse a los secretarios de legación y a los agentes consulares de la República, si lo pidiere la parte que las promueve, caso en el que el exhorto legalizado se remitirá a su destino por conducto de la Secretaría o ministerio

La diligencia judicial es toda actuación de autoridad competente dentro de un juicio. Las diligencias que se encomiendan a los cónsules pueden ser notificaciones, emplazamientos, citaciones, absolución de posiciones, reconocimiento de firmas o de documentos, recepción de declaraciones testimoniales, inspecciones oculares o de reconocimiento y, en general, aquellas que indique el tribunal que las decrete. Hay dos tipos de actuaciones o diligencias judiciales en que los consulados pueden auxiliar judicialmente, en notificaciones, comprendiendo a la citación y al emplazamiento, así como en la recepción o desahogo de pruebas. Ahora bien, surge la pregunta ¿puede un consulado realizar diligencias judiciales dentro de la jurisdicción de un tribunal extranjero, conforme al derecho internacional?

Es significativo indicar que nuestra normatividad procesal civil y penal federal comprende que podrá encomendarse la práctica de diligencias en países extranjeros a los secretarios de legaciones y a los agentes consulares de la República, a través de oficio con las inserciones necesarias; en estos casos no se gira exhorto, puesto que al dirigirse los tribunales a funcionarios o autoridades que no sean judiciales, lo harán por medio de oficio. En este sentido, la reglamentación del servicio exterior mexicano señala como obligación del jefe de una representación consular, el desahogar las diligencias judiciales que les encomienden los jueces de la República, en auxilio de la justicia nacional y de acuerdo con los trata-

de relaciones. Entonces, para la procedencia de la práctica de diligencias judiciales por los consulados mexicanos, ha de tomarse en cuenta que lo solicite una de las partes en el juicio o quien tenga legítimo interés en él; que lo acuerde el tribunal y gire el exhorto nacional correspondiente; que el exhorto sea legalizado y remitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta cooperación jurisdiccional internacional se realiza con base en una serie de tratados internacionales, de ahí la relevancia de conocerlos y vincularlos con la efectividad de los tribunales en un mundo globalizado. Acerca de lo reseñado, véase González Martín, Nuria, *Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado*; Méndez Silva, Ricardo, “Conferencias internacionales”, *Diccionario de Derecho Internacional*, *cit.*, nota 2, pp. 62-65; Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 48, pp. 21-39; Adato Green, Victoria *et al.*, *Código Penal y Código de Procedimientos Penales modelo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. XXI (presentación); Valdés Riveroll, Mariana, “Principio de complementariedad de la Corte Penal Internacional”, en García Ramírez, Sergio y Vargas Casillas, Leticia A. (coords.), *Proyectos legislativos y otros temas penales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pp. 293 y ss.; Arturo Armeaga, Iturbe, *Formulario de juicio de amparo para autoridades judiciales*, México, Porrúa, 2005, pp. 2 y ss.

dos y usos internacionales. En estas circunstancias, bajo el concepto de “cuidado de los intereses nacionales” impuestos a los jefes de oficina del servicio exterior y al jefe de una representación consular, se han de informar las noticias que juzgue interesantes para la seguridad e integridad de la República mexicana, y cualquier hecho público que acontezca dentro de su distrito perjudicando el buen nombre de México.

En esta tesitura, frente a las autoridades extranjeras, nuestros gobiernos locales conjuntamente y bajo la dirección de los consulados, han de velar por el cumplimiento de los tratados, convenciones y obligaciones de carácter internacional de los que México es parte e informará oportunamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre las violaciones que en ellos observe, protegiendo siempre los derechos e intereses de nuestro país y de los mexicanos ante las autoridades receptoras en el marco del derecho internacional, con el fin de que en la comunidad de la localidad cuide el decoro y buen nombre nacionales, bajo la promoción de la amistad y la comprensión entre el pueblo de México y el país en el que prestan sus servicios, bajo un constante propósito de paz y solidaridad humana.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (artículo 5o.) señala como función consular, comunicar decisiones judiciales y extra-judiciales y diligenciar comisiones rogatorias, indicando en el primer caso el trámite de mero conducto en el exhorto internacional o carta rogatoria, y en el segundo, el diligenciamiento o actuación de auxilio judicial tratándose de un exhorto nacional. La propia Convención Consular Mundial ha plasmado los límites, al decir que se ejercerá dicha función de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, la manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor. Así, en cada caso, a falta de tratado relativo entre México y el país receptor, el cónsul mexicano debe previamente cerciorarse de que el diligenciamiento judicial que pretende realizar no está prohibido por las normas jurídicas de este país. La Convención Interamericana sobre Exhortes o Cartas Rogatorias (artículo 13) es más precisa y señala un aspecto básico, al indicar que los funcionarios consulares o agentes diplomáticos de los Estados parte en esta Convención podrán dar cumplimiento a diligencias, como notificaciones, citaciones o emplazamientos, la recepción y obtención de pruebas e informes en el extranjero,

en el Estado en donde se encuentren acreditados, siempre que ello no se oponga a las leyes del mismo.¹³³

El emplazamiento es el medio de hacer saber a la parte demandada que en determinado juzgado se ha promovido un juicio en su contra, acompañado de los anexos necesarios para la identificación y preparación de su defensa. Por su parte, la citación es el aviso que se hace a una persona, señalándole el día, hora y lugar para tratar algún asunto. La notificación es el medio de hacer saber a una de las partes interesadas el contenido de una resolución judicial.¹³⁴ Por ejemplo, en nuestra legislación procesal penal federal se consideran tres medios de citación: por cédula, por telegrama y por teléfono. La cédula y el telegrama deben contener la autoridad a la que deben presentarse, el nombre y domicilio del citado o los datos que lo identifiquen, el día, hora y lugar en que debe comparecer; en su caso, el medio de apremio que se aplicaría en caso de no comparecer y, la firma o trascripción de la firma del funcionario que ordene la citación.

Es medular apuntar que la cancillería debe establecer los incentivos y apoyos técnico, diplomático y jurídico a los gobiernos de estados y municipios, en la búsqueda y firma de acuerdos para que las dependencias de los diferentes órdenes de gobiernos inserten sus iniciativas de participación internacional dentro de las directrices de la política externa definidas por nuestra cancillería. Sólo así podrá haber una política exterior única y unificada en México, sustentada en una diplomacia federativa y paradiplomacia municipal real. Si bien los asuntos internacionales de los

¹³³ ¿Por qué se gesta un interés por parte de los gobiernos locales mexicanos en implementar una diplomacia federativa interrelacionada con nuestros consulados especialmente en los Estados Unidos de América, y de esta forma aportar gestiones públicas y privadas en ambos lados de la frontera en beneficio de nuestros “mexicanos de allá”, así como en asuntos legales que son cotidianos, por ejemplo, en el tema que se desarrolla en este apartado, tocante a la legalización de documentos públicos? Debido a factores estructurales (crisis económica), institucionales (reformas electorales), culturales (modernización) e internacionales (globalización), la hegemonía del PRI se fue erosionando gradualmente hasta perder la “joya” del sistema político mexicano en las elecciones del 2 de julio de 2000: la Presidencia de la República. Esto generó fuertes presiones para reactivar el federalismo mexicano establecido en la Constitución de 1917 y, con creciente intensidad, los gobernadores de las entidades federativas han presionado al gobierno central para profundizar la descentralización de facultades y recursos, en el marco del escenario internacional vigente. Véase Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 411 y ss.

¹³⁴ Bucio Estrada, Rodolfo, *La ejecución de sentencias civiles en México*, México, Porrúa, 2004, pp. 12 y ss.

gobiernos locales se han exportado a todo el mundo y pueden resultar en la vinculación de los apoyos solidarios originales, habilitan la oportunidad de generar intercambios de experiencias exitosas del actuar de nuestros estados y municipios en distintos rubros, es decir, pueden resultar en la modificación de los métodos tradicionales de gestión local, como en los asuntos litigiosos, por ejemplo, la figura procesal del emplazamiento y el citatorio.

Para comprobar el envío del citatorio, en caso de cédula, se elabora por duplicado para que el citado firme y se deje en su poder el original. Consecuentemente, es indicado comentar que en la citación por cédula, se entregará en su domicilio o en el lugar en que trabaje, y en el duplicado que se agregará al expediente se recogerá la firma o huella digital de la persona que la reciba, o su nombre y la razón de por qué no firmó o puso la huella; en caso de que el interesado se hubiere ausentado del lugar, se preguntará dónde se encuentra y desde cuándo se ausentó, así como la fecha en que se espera su regreso, y todo esto se hará constar para que el funcionario respectivo dicte las providencias procedentes. Cualquiera que sea el medio de citación empleado, se anotará en el expediente la constancia respectiva. La notificación personal se hace al interesado, a su representante o procurador, en la casa designada, dejándole copia íntegra, autorizada de la resolución que se notifica. Las notificaciones deben firmarse por la persona que las hace y por aquellas a quienes se les hacen y, si éstas no supieren o no quisieren firmar, lo formula el notificador haciendo constar dicha circunstancia; en todo caso se deja copia simple de la resolución que se notifica.

También es trascendente puntualizar que las notificaciones que se acuerden como no personales se hacen a los interesados en el tribunal que las dicta si comparecen al día siguiente del que hubieren sido dictadas, sin perjuicio de que por igual tiempo se fijen en la puerta del juzgado. Por ende, el emplazamiento a juicio se hace siempre personalmente, en la forma de notificación personal; si a la primera búsqueda no se encontrare al interesado, se le deja citatorio para que espere en la casa designada, a una hora fija del día siguiente, para el efecto de hacer el emplazamiento, advirtiéndole que si no espera el emplazamiento se hará por instructivo al que se adjuntarán las copias respectivas. Este instructivo es el contenido de la resolución judicial que se notifica, y en el caso de emplazamiento contiene todos los datos que identifican al juicio y el plazo o término con que cuenta el demandado para contestar la demanda

contra él interpuesta, así como las consecuencias inmediatas en caso de no contestarla, adjuntando las copias simples de la demanda para que el interesado la conozca y pueda contestarla.¹³⁵ En el supuesto de telegrama, el duplicado se unirá con la constancia de recibo del telégrafo, para agregarla al expediente.

En esta realidad, la participación de los consulados mexicanos en Estados Unidos resulta del todo oportuna, dado que el fenómeno requiere

¹³⁵ Tanto en el emplazamiento como en toda notificación personal, el notificador debe cerciorarse por cualquier medio de que la persona interesada vive en la casa designada y, después de ello, practicará la diligencia, constando razón en los autos del expediente; en caso de no poder cerciorarse, el notificador se abstiene de efectuar la notificación y asienta constancia razonada para dar cuenta al tribunal; si al hacer la notificación personal o el emplazamiento, el interesado o la persona con quien se entiende la diligencia se negaren a recibirla, la hace por medio de instructivo que se fija en la puerta del domicilio del interesado, planteando la razón de tal circunstancia en el expediente; de igual modo se procede si el interesado no atiende al citatorio que en el día anterior le hubieren dejado. Además, en la ejecución de las diligencias no podrán emplear medios que impliquen coerción. En el desarrollo de las diligencias judiciales, deben ser observadas ciertas formalidades apuntadas en las codificaciones procesales civil y penal. De este modo, la actuación judicial se asentará en lengua española, sin dejar hojas o espacios intermedios en blanco; si se presentare un escrito en idioma extranjero se acompañará su traducción al castellano. Cada diligencia se asienta en acta por separado y será firmada al final por las personas que en ella intervinieron, así como al margen de cada hoja de las que integran dicha acta; si no supieren firmar, imprimirán la huella de algunos de los dedos de la mano indicándose a cuál pertenece, y si no quisieren o pudieren firmar ni imprimir la huella digital, debe hacerse constar el motivo. En el caso de los mexicanos en el exilio económico, es decir, la mayoría de quienes han tenido que emigrar a Estados Unidos, el tema político ha aparecido antes que el social, y ha generado tensiones que nos alejan de la posibilidad de una política de Estado acerca de los mexicanos en el extranjero, especialmente los radicados en ese país, concerniente a su situación migratoria y sus efectos consiguientes. En nuestro país se han desarrollado marchas de protesta por ataques a los derechos humanos, pero no se han presentado manifestaciones en defensa y apoyo a esos derechos humanos de nuestros mexicanos en Estados Unidos. Por ende, dadas las enormes posibilidades que plantea el escenario nacional e internacional actual, es necesario construir una agenda de vinculación que permita crear canales de comunicación que dinamicen los esfuerzos para reanudar en el fortalecimiento del sistema federal y el aprovechamiento de las oportunidades que nos brinda el momento histórico que vive la “globalización municipal mexicana”, ya que es un hecho innegable la creciente actividad de estados y municipios mexicanos hacia el exterior. En cuanto a la figura del emplazamiento, vinculada al tópico de la personalidad, los poderes y la cooperación jurisdiccional internacional, véase las convenciones sobre la materia, en Perezniето Castro, Leonel y Silva Silva, Jorge Alberto, *op. cit.*, nota 12, pp. 495 y 561.

directrices que normen y estimulen el actuar de las entidades hacia el extranjero. Así, la Constitución Política estipula la organización jurídico-política que autolimita al poder público y asegura los derechos particulares. De ahí que para nuestros gobiernos estatales y municipales en su relación con Estados Unidos, las atribuciones de los consulados cobra especial sentido, ya que el gran número de inmigrantes mexicanos en ese país requieren el apoyo para atender sus casos jurídicos civiles, laborales, migratorios y penales en los que se ven inmersos. Por ejemplo, la normatividad procesal penal previene que si antes de que se pongan las firmas o huellas los comparecientes hicieren alguna modificación o rectificación, se hará constar los motivos que dijeron para hacerla; si fuere después, pero antes de retirarse los interesados, se asentará la modificación o rectificación en acta que se levantará inmediatamente después de la anterior y que firmarán los que hayan intervenido en la diligencia. Por su parte, la reglamentación procesal civil sólo contempla la posibilidad de modificaciones antes de las firmas.

De cualquier manera, al finalizar el acta, y antes de autorizarse, debe ser leída a los interesados para que éstos la ratifiquen o, en su caso, le hagan enmienda o variación, constándose dicha situación. En las actas, las fechas y las cantidades se escribirán con letra, no se emplearán abreviaturas ni se rasparán las palabras equivocadas, sobre las que sólo se pondrá una línea delgada que permita su lectura y, al final, antes de las firmas, se salvará el error cometido. Igual procedimiento se sigue con las palabras entre renglones.

Es característico señalar que en los procedimientos civiles, las actuaciones se practican en días y horas hábiles, pero en los penales se pueden practicar a toda hora y en cualquier día. Son días hábiles todos los del año, con excepción de los domingos, los sábados y aquellos que la ley declare festivos; son horas hábiles las comprendidas entre las ocho y las diecinueve; si una diligencia se inicia en día y hora hábil, puede llevarse a su fin sin interrupción o habilitación especial. Las actuaciones se celebrarán el día y la hora que se hubiere señalado y si por alguna circunstancia no se efectúan, debe hacerse constar el hecho y la razón por la que no se practicaron; estas audiencias judiciales son públicas, excepto aquellas en que a juicio del tribunal se juzgue que deban ser secretas. Por tanto, todas las declaraciones se recibirán bajo protesta de decir verdad y apercibiendo al interesado de la pena en que incurre el que comete el delito de falsedad en declaraciones judiciales.

Al respecto, las actas serán autorizadas inmediatamente después de su confección por el funcionario competente, debiendo dar fe o certificación del acto judicial celebrado. Cuando las personas que deban intervenir en la diligencia judicial no hablen el idioma español, se nombrará un intérprete, mayor de edad, quien debe traducir fielmente las preguntas y contestaciones que se hicieren y dieren; cuando aquéllos soliciten que su declaración conste en su idioma, podrá hacerse sin perjuicio de que en seguida se haga la correspondiente traducción. Por su parte, en los asuntos penales y en caso de no haber intérprete mayor de edad, podrá nombrarse a un menor que tenga por lo menos 14 años cumplidos; los testigos no pueden ser intérpretes, y si alguno de los interesados fuere sordomudo, se nombrará también un intérprete y si supiere leer y escribir, podrá interrogársele por escrito.¹³⁶ ¿Por qué la normatividad lo ha previsto? Esto es sustancial exponer, pues se ha previsto en ayuda al migrante desvalido que se encuentra solo en otro país, además de que este fenómeno *es un asunto biaccional entre México y Estados Unidos, y ha sido el mayor irritante en las relaciones entre ambos países.*

¹³⁶ Es esencial apuntar que tratándose de extranjeros que pretendan diligenciar estas actuaciones judiciales en México, debe estimarse la lógica de interrelación de la legislación nacional respectiva, y en el desarrollo de las diligencias extraterritoriales, o sea, de un Estado constitucional a otro; también es cardinal estimar una serie de documentos internacionales al respecto. En este contexto, es acertado exponer que el poder coercitivo del juez se llama en la doctrina jurídica *imperium*, que se pone de manifiesto en las medidas de apremio que puede aplicar un tribunal para hacer cumplir sus determinaciones y en los actos de ejecución propiamente dichos, como el embargo de bienes, el remate, el lanzamiento, la destrucción de la obra que no debió haberse ejecutado, la aprehensión y la detención y otros. Entonces, para el cumplimiento de una diligencia o actuación judicial de carácter civil, el código respectivo señala que los exhortos deben proveerse dentro de los tres días siguientes a su recibo y diligenciarse dentro de los cinco subsiguientes, excepto cuando la diligencia que haya de ser practicada exija más tiempo del requerido, pues en este caso la autoridad exhortada fijará el que crea conveniente. La legislación procesal penal, por su parte, dispone que la autoridad requerida cumplirá el exhorto o la petición contenida en el oficio a la brevedad, pudiendo rehusarse si no concurrieran en el caso todos los requisitos legales, procediendo a devolver el exhorto o el oficio con fundamentación de su negativa. Este ordenamiento dispone, para la práctica de diligencias fuera del lugar del juicio, que se envíe la averiguación original o un oficio con las inserciones necesarias, según la naturaleza de las diligencias, y llevarán el sello de la autoridad y la firma del o de los funcionarios competentes. Sobre este tópico, profundizar en Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 659 y 677; Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 48, pp. 265 y ss.

No obstante, existe un interés de Estados Unidos para detener la migración, aunque es necesario para el éxito de los sistemas agrícola, manufacturero, de construcción y de servicios, que requiere de un trabajo arduo e intenso. En el fondo, debe reconocerse la necesidad de mano de obra mexicana, y por tanto, tratar a nuestros compatriotas como sujetos de derechos laborales, y no abordar este problema con un enfoque militar y policiaco. Ello da como resultado que esta migración, características únicas en el mundo, se conforme por jóvenes de origen rural, y en los últimos años de origen urbano. Dichos indocumentados probablemente han sido arrestados y expulsados por autoridades estadounidenses y encontrados en una ciudad fronteriza mexicana, tratando de volver a cruzar la línea.

A pesar de ello, las políticas migratorias estadounidenses se relacionan con el crimen y las drogas. Mientras tanto, la realidad es otra, ya que es un fenómeno cultural y de mercado laboral internacional de facto, con una intensa demanda de fuerza de trabajo mexicana. En este contexto, se menciona que ha habido una política económica que ha contribuido de manera causal a la emigración de mexicanos en busca de empleo a Estados Unidos. La política económica del Estado mexicano no ha sido un acto de la naturaleza, sino un conjunto de decisiones que han afectado diferencialmente a regiones y poblaciones de México. Estas decisiones han implicado actos de gobierno de los cuales se derivan responsabilidades de funcionarios y responsabilidades del Estado mexicano. Esta política económica ha interactuado con otros factores originados en Estados Unidos para conformar la migración indocumentada como un fenómeno binacional, pero también es muy cierto que esa política económica tiene efectos diferenciales sobre espacios geográficos y sectores de la población del país para determinar qué comunidades, qué regiones del país y qué sectores de la población se ven obligados a emigrar a los Estados Unidos.

Consecuentemente, para tratar de superar esta problemática y atender los derechos humanos de nuestros compatriotas en ese país, insistimos en fomentar una diplomacia federativa mexicana para que a través de nuestros gobiernos estatales y municipales, se impulse una cooperación con los gobiernos locales y nuestros consulados en aquella nación, e intentar dar cumplimiento con la corresponsabilidad histórica que le toca al Estado constitucional mexicano, puesto que el cónsul dentro de sus múltiples

funciones, por ejemplo, puede auxiliar judicialmente¹³⁷ a recibir pruebas, como la confesional, testimonial, inspección judicial, reconocimiento de contenido y firma de documentos, pero carece de facultades de decisión y más aún de *imperium*, pues éste lo tienen exclusivamente los tribunales del Estado receptor dentro del territorio que pueda tener asignado como distrito consular.

Es revelador anotar que la confesión implica el reconocimiento de hechos que perjudican y que imputa la parte contraria. En esta contextura, dentro del proceso civil, la confesión como prueba se logra mediante la absolucón de posiciones, las cuales son aseveraciones o sentencias que formula una parte a la otra en un juicio, en forma afirmativa, clara, precisa, no insidiosa y que se refiere cada una a un solo hecho propio del que debe absolverlas, es decir, contestarlas. Así, para el desahogo de una prueba testimonial por exhorto, se requiere que la parte oferente de dicha prueba formule el interrogatorio o cuestionario de preguntas al tenor de las cuales responderán los testigos y rindan de esta manera su testimonio. En el desahogo de la prueba testimonial, la parte contraria puede a su vez presentar un interrogatorio de repreguntas para que se formulen a los testigos a continuación de cada respuesta que den al cuestionario de preguntas, o bien, después de haberlo contestado todo, sin perjuicio de que dicha contraparte pueda formular, en su caso, verbal y directamente, las repreguntas durante la diligencia ante la autoridad requerida, la que las calificará para efecto de que los testigos las contesten o no.

Estas preguntas y repreguntas deben formularse en términos claros y precisos, ser relativas a la cuestión debatida, procurándose que no comprendan más de un hecho o circunstancia diferente, y se pueden formular tanto en forma afirmativa como inquisitiva. Si no se satisfacen estos requisitos, se desechan sin perjuicio de asentirlas literalmente en el expediente. Antes de leer al testigo las preguntas, se le toma la protesta de decir verdad, se le advierte de las penas en que incurre el que se conduce con falsedad y se hace constar su nombre, edad, estado civil, lugar de residencia, ocupación, domicilio, si es pariente consanguíneo o con el fin de alguna de las partes en el juicio y en qué grado, si tiene interés directo

¹³⁷ Véase la finalidad y aplicación de los instrumentos internacionales del derecho internacional privado, en Pereznieto Castro, Leonel y Silva Silva Jorge Alberto, *op. cit.*, nota 12, pp. 489 y ss.

en el pleito o en otro semejante y si es amigo íntimo o enemigo de alguna de las partes; acto seguido se procede a su examen.

Con respecto a la prueba de inspección ocular, consiste en el traslado del funcionario a un determinado lugar, en el día y hora señalados, para hacer constar que se encuentran determinados objetos, huellas, vestigios o que el lugar está ubicado en determinada forma, pudiéndose levantar planos y tomar fotografías del lugar u objeto inspeccionados. De la diligencia se levanta acta circunstanciada que firman todos los que a ella concurren; las partes, sus representantes y abogados pueden concurrir a la inspección y hacer las observaciones que estimen oportunas.

Por lo que hace al reconocimiento de contenido y firma de documentos, es un medio de perfeccionamiento de la prueba documental privada, para lograr que en un juicio se dé valor probatorio pleno; sólo pueden reconocer un documento aquel por cuya cuenta ha sido formulado o por quien lo suscribe. Para efectuar el reconocimiento del contenido y firma de un documento debe exhibirse al presunto autor o suscriptor el documento original y se va interrogando con relación a él, siguiendo las reglas de la prueba testimonial si se trata de una persona ajena al juicio, o de la prueba confesional si se refiere a una de las partes en litigio. La diligencia se hace constar en acta en términos de ley.¹³⁸ De tal manera, es esencial resaltar la importancia con que cuentan nuestros consulados en materia de cooperación procesal, pues colaboran en las funciones jurisdiccionales de un juez o de un tribunal. Por lo que es de manifiesta relevancia, una eficiente coordinación cordial entre los gobiernos estatales y municipales con nuestros consulados en los Estados Unidos de América,

¹³⁸ Las normas de derecho internacional que tutelan los derechos fundamentales de las personas son esenciales para la defensa de nuestros connacionales en los casos judiciales en Estados Unidos, al interpretarse de buena fe conforme al sentido que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin, incluidos el preámbulo y los anexos respectivos, así como todo tratado relacionado con el tratado concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del mismo. De la misma forma, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1990, consagra categóricamente el deber de las autoridades que llevan a cabo una detención de informar al interesado de los derechos que se derivan de convenios aplicables. Para ubicar la recepción del derecho internacional en nuestro sistema constitucional, y que después éste sea base para su aplicación extraestatal a través de los consulados mexicanos en Estados Unidos, acudir a Fernández Arroyo, Diego, *op. cit.*, nota 16, pp. 15 y ss.

ya que *el emigrante mexicano, por el hecho de haberse alejado de su comunidad y de su familia, pierde capacidad de defensa como sujeto de derechos humanos*. Puede decirse que *el migrante aumenta su indefensión, conforme se aleja de su comunidad de origen*. De este supuesto surge la noción de “vulnerabilidad de los migrantes”, para sugerir el proceso paradójico por medio del cual, los migrantes-extranjeros son “etiquetados” como “extranjeros” en un sentido peyorativo, lo cual es una construcción social que parte de un acto de poder que los nacionales de un país derivan ilegítimamente de un derecho legítimo de soberanía del Estado de definir quién es un nacional y quién no lo es.

VI. REGISTRO CIVIL CONSULAR

Los mexicanos en los Estados Unidos de América han pasado de la marginalidad social en México a la marginalidad legal en dicho país; su cambio ha consistido en pasar de desempleados a ilegales. Para obtener un empleo han tenido que renunciar a la ley: la condición de esclavo implica la pérdida del derecho a la libertad, y la condición de ilegal implica la pérdida del derecho a la dignidad. Subsecuentemente, el derecho a la información sobre la asistencia consular, ha de considerarse una de las garantías de las formalidades esenciales del procedimiento. En este sentido, el estado civil es cardinal, ya que para una persona es la situación jurídica que guarda en relación con la familia, por eso también es llamado “estado de familia”.

Para hacer constar de una manera auténtica el estado civil de una persona, la ley ha creado a la institución denominada Registro Civil, en la que intervienen funcionarios estatales dotados de fe pública. El Registro Civil es fundamentalmente una institución de orden público, que funciona bajo un sistema de publicidad y que permite el control por parte del Estado de los actos más trascendentales de la vida de las personas físicas: nacimiento, matrimonio, divorcio, defunción, reconocimiento de hijos, adopción, tutela y emancipación. El Registro Civil data del siglo XIX en cuanto hace a su carácter estatal, pues su origen es eclesiástico y mucho más antiguo.

Conforme a los códigos civiles de las entidades federativas,¹³⁹ las leyes orgánicas de las administraciones públicas estatales y la federal, así como las relativas al Servicio Exterior Mexicano, han estimado al Registro Civil como una función pública, que consiste en autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas, de ahí que, corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores dirigir al servicio exterior, y por conducto de sus agentes ejercer funciones de registro civil en actos que conciernen a mexicanos, como autorizar actos del Registro Civil y extender copias de las actas relativas, con las formalidades pertinentes. Acorde a las convenciones y según dicta el derecho internacional, el Registro Civil Consular surte efectos fuera del país anfitrión pero no en él, aunque se cause un doble registro con las autoridades del país de origen que no se contraponen, pues cada uno está destinado a surtir efectos en diferente ámbito espacial. Entonces, para lograr que el acto civil registrado en un consulado sea reconocido en y por el Estado anfitrión, se requiere que así se pacte en un tratado entre éste y el que envía.¹⁴⁰

¹³⁹ Es notable la trascendencia para los abogados de conocer el proceso de codificación en nuestras entidades federativas para ubicar las figuras que se analizan desde el derecho internacional y comparado. De ahí que se sugiere estudiar a Soberanes Fernández, José Luis, *El Poder Judicial federal en el siglo XIX*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. 19-62; Cruz Barney, Óscar, *La codificación en México: 1821-1917. Una aproximación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 99 y ss.

¹⁴⁰ Dada la evolución del derecho internacional como resultado de la globalización, la integración a la europea llegará un día a las costas del continente americano. Mary Robinson, alta comisionada de la ONU para los derechos humanos, propuso la noción de derechos humanos en un discurso inaugural del año académico en la Universidad de Oxford en 1997. Planteó que una lección que necesitamos entender y reflexionar es la esencia de los derechos que otorgan un empoderamiento. Siguiendo este pensamiento, la vulnerabilidad es una condición de la ausencia de “empoderamiento” por lo que esta noción de derechos humanos como fuente de empoderamiento es crucial para el entendimiento de la noción de vulnerabilidad. En esta tesitura, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares determinó [artículo 5o., inciso f)] que las funciones consulares consistirían en actuar en calidad de funcionario del Registro Civil, siempre que no se opongan a las leyes y reglamentos del Estado receptor. Se trata de que, los funcionarios consulares coadyuven en el empoderamiento de nuestros mexicanos en Estados Unidos de América, pues el estado civil de las personas es de suma importancia, ya que el consulado puede ejercer, de acuerdo con las leyes del país nominador, funciones de juez del estado civil en actos que conciernen a sus connacionales, es decir, que conforme con las leyes de su país, pueden, dentro de su correspondiente distrito, extender, atesti-

1. *El registro civil de los mexicanos en el extranjero*

Estados Unidos es el principal receptor de inmigrantes del mundo y México es el mayor expulsor de emigrantes del planeta; al mismo tiempo, el mayor emisor de remesas es Estados Unidos, y el mayor receptor es México. Los efectos de la presencia mexicana en este país cuenta con un registro muy amplio. Si bien la matriz migratoria de la sociedad estadounidense tiene efectos favorables para la incorporación de quienes siguen llegando a ese país, en el caso de los mexicanos hay percepciones discrepantes. Al respecto, Samuel Huntington¹⁴¹ advierte el peligro que representa la inmigración mexicana en Estados Unidos. Esto consiste en que el flujo constante de inmigrantes latinos amenaza con dividir a Estados Unidos en dos pueblos, dos culturas y dos lenguas.

Ahora bien, no se trata de hacer una disertación sobre lo narrado por dicho politólogo estadounidense, lo relevante es advertir lo siguiente: la marginación cultural mexicana en Estados Unidos y el peso que por su número creciente adquieren los mexicanos en la vida interna de ese país. Pero la realidad en este momento es que hay un gran número de mexico-americanos que ostentan de facto una doble nacionalidad. Esto es una oportunidad que el gobierno mexicano tiene para interactuar con los clubes de oriundos y las organizaciones hispanas de origen mexicano.¹⁴²

guar, certificar y legalizar actas unilaterales, traducciones, disposiciones testamentarias y constancias de registro civil de los nacionales del país que haya nombrado al funcionario consular. Al respecto, véase Nava Negrete, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, “Registros administrativos”, *Diccionario de Derecho Administrativo, cit.*, nota 57, pp. 227 y 228.

¹⁴¹ A diferencia de otros grupos migratorios en los Estados Unidos de América, los mexicanos y otros latinoamericanos se han asimilado recientemente a la cultura estadounidense, y han construido sus propios enclaves lingüísticos, políticos y religiosos. Esto se refleja en la tendencia de mantener la lengua y su identidad cultural, actitudes que desde su perspectiva resultan reprobables, pero desde los mexicanos, son un motivo de orgullo. Además, nuestros compatriotas tienden a concentrarse en áreas que consideran suyas, perpetúan el uso del español al paso de las generaciones y establecen un bilingüismo, conservando el ímpetu de la corriente migratoria. Consecuentemente, esta tendencia representa una nueva visión antimexicana, que también se refleja en el desempeño de las instituciones de los poderes Legislativo y Judicial, a través de las leyes y las jurisprudencias, como lo plantea Huntington, Samuel, *Who are we?*, USA, Simon & Schuster Paperbacks, 2005, pp. 221 y ss.

¹⁴² En este contexto, es oportuno expresar que en la Constitución de Estados Unidos no se distingue, como en la mexicana, entre nacionalidad y ciudadanía. La Enmienda

Las personas mismas son soberanas, por lo que el gobierno no puede privar a las mismas de un derecho cuyo ejercicio es el origen del propio gobierno, de ahí que cuando se permita la naturalización de una persona, se vuelve miembro de la sociedad.

En cambio, la tesis estadounidense de que solamente los nacionales son miembros de la sociedad y por tanto titulares de derechos, ha afectado a numerosos mexicanos considerados ilegales y, por ende, carentes de derecho. Ejemplo de esto es el caso *US vs. Verdugo-Urquidez* (494 U.S.259, 1990), en el que se señaló que, “el pueblo” protegido por las enmiendas Primera, Segunda y Cuarta, se refieren a la clase de personas que son parte de la comunidad nacional o que de alguna otra manera han tendido una relación bastante con este país, para que de esa forma sean estimados parte de la comunidad. Este criterio se ratificó en perjuicio de trabajadores mexicanos que pretendían integrar un sindicato, en el caso *Hoffman Plastic Compounds, Inc., vs. Nacional Labor Relations Borrada*, resuelto por la Suprema Corte de ese país en marzo de 2002, con una votación de seis contra tres (00-1595).¹⁴³

Constitucional 14 de 1868, estableció que todas las personas nacidas o naturalizadas en Estados Unidos y sujetas a su jurisdicción, son ciudadanos de Estados Unidos y de los estados donde residen. También se señala en la sección 101, 22, de la Ley de Nacionalidad e Inmigración nacional de Estados Unidos, al considerar como ciudadano de Estados Unidos a una persona que, sin ser ciudadano de este país, tenga relación permanente de fidelidad con dicha nación. Este es uno de los principios básicos del derecho estadounidense, en el sentido de que ningún Estado podrá emitir ni aplicar cualquier ley que restrinja los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de Estados Unidos; tampoco podrán evitar a ninguna persona la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal, ni negar a nadie dentro de su jurisdicción la protección igual ante la ley. La reforma precisada en 1865 había establecido la proscripción de la esclavitud, aunque se requirió la Enmienda 15 en 1870, para establecer el derecho de los negros a votar; la Enmienda 19 en 1920, para reconocer ese derecho a las mujeres; la 26 en 1971, para dar voto a los ciudadanos de 18 años. Entonces, el concepto de ciudadanía en Estados Unidos equivale al de nacionalidad en México. Ahora bien, en un sistema democrático de Estado de derecho, la base de todos los derechos es el derecho de ciudadanía, en tanto que ese derecho es el que permite que los individuos participen en el ejercicio de la soberanía. Para contextualizar lo descrito en la realidad social y económica en la que se desenvuelve el estadounidense, véase Alvarado Brémer, Alejandro, *¡Mexicanos al grito de guerra! Inmigrantes en el ejército estadounidense*, México, Plaza y Janés, 2006, pp. 17 y ss.; Ramos, Jorge, *La ola latina*, Estados Unidos, Rayo de Harper Collins Publishers, 2005, toda la obra.

¹⁴³ Como dato histórico relevante, mediante leyes de 1865 y 1867, se sancionaba a los desertores con la pérdida de la nacionalidad, y desde 1868, el gobierno de Estados

En consecuencia, el tema de la doble nacionalidad, de la lealtad a un Estado y la participación en asuntos internos de otros países (políticos, electorales), es un asunto de gran calado que interesa a los gobernantes, legisladores y juzgadores de Estados Unidos. Así lo corrobora el hecho de que en marzo de 2003, fueron presentadas en la Cámara de Representantes de Estados Unidos dos iniciativas de enmienda constitucional relacionadas con este tópico. El representante republicano por Florida, Mark Foley, propuso que ninguna persona nacida en Estados Unidos, después de la ratificación de este precepto, será ciudadano de dicho país o de algún estado, por el hecho de su nacimiento ahí mismo, a menos que la madre o el padre sean ciudadanos estadounidenses o hayan sido admitidos legalmente para residir permanentemente en esa nación, antes de la fecha del nacimiento. Asimismo, la iniciativa presentada por el representante republicano texano, Ron Paul, es de considerarla, puesto que al examinar la perspectiva que se tiene en ese país, desde el ángulo constitucional en torno a la doble nacionalidad, la participación política en asuntos inter-

Unidos, con la ratificación del Senado, comenzó a incorporar la cláusula de ciudadanía en numerosos tratados internacionales. Conforme a esta cláusula, se convino con numerosos Estados en qué condiciones se privaría de su nacionalidad a ciudadanos estadounidenses por afectar las relaciones internacionales de ese país. Uno de esos tratados fue suscrito con México el 10 de julio de 1868, y publicado en el *Diario Oficial* el 12 de mayo de 1869. Los artículos 1o. y 4o. previenen las sanciones a que se sujetarán los analizados en ambos países cuando dejen de cumplir las obligaciones de residencia que cada Estado les imponga. Asimismo, es relevante el caso, *Vance vs. Terrazas* (444 U.S. 252, 1980). Este asunto se planteó con motivo de una disposición de la Ley de Inmigración y Nacionalidad (sección 349, a.2). La Ley es de 1978 y está vigente con las reformas de 1996), conforme a la cual, un nacional de Estados Unidos, por nacimiento o por naturalización, perderá su nacionalidad por rendir juramento, hacer una afirmación o declarar formalmente su lealtad a un Estado extranjero; esta disposición sigue en vigor. Un ejemplo de esto es el caso del señor Terrazas, que contaba con doble nacionalidad, mexicana y estadounidense (por nacimiento). En 1970, cuando estaba estudiando en Monterrey a los 22 años de edad, juró lealtad al Estado mexicano, renunciando a su nacionalidad de nacimiento. Asimismo, la Corte en el caso Afroyim planteó que la ciudadanía es renunciable, y en esa misma medida Terrazas había renunciado expresamente a su nacionalidad estadounidense. El caso se aprobó por siete votos contra dos; en su voto particular disidente, el juez John Paul Stevens precisó la contradicción de que al mismo tiempo que la legislación de aquel país admite la doble nacionalidad, se sancione a quien ejerce ese derecho, habida cuenta de que, en todos los casos, la doble nacionalidad está implicado un juramento de lealtad. Para abundar sobre este tipo de casos y otros, véase Feinman, Jay M., *op. cit.*, nota 118, pp. 343 y ss.

nos extranjeros y la pérdida de la nacionalidad, se puede estimar una idea de las tendencias y conflictos potenciales.

Las propuestas legislativas comentadas y que se presentaron en 2003, no parecen contar con apoyo significativo, aunque han sido reiteradas desde 1999 y muestran una inclinación adversa al sostener el *ius soli* y un giro hacia el *ius sanguinis*. No es previsible que una propuesta de este tipo prospere rápidamente en una sociedad culturalmente vinculada con la migración y por tanto con el *ius soli*, pero en la medida en que Estados Unidos vaya variando su enfoque sobre la migración, podrá adoptar los patrones de nacionalidad que rigen en las sociedades con mayor resistencia a la migración. Es oportuno señalar que el *ius sanguinis* fue un principio favorecido por los sistemas imperialistas y coloniales, ya que representaba un medio para asegurar la continuidad del vínculo de lealtad con el Estado de origen. Además, dicho principio también rige en los Estados europeos, como una forma de mantener la identidad cultural en un espacio geográfico muy disputado y en el que las mutaciones de fronteras han sido frecuentes, intensas y violentas. En cambio, el *ius soli* ha sido mejor adaptado a las características de los Estados constitucionales que tienen antecedentes coloniales, ya que fue el mecanismo por medio del cual se pudo romper con la metrópoli y generar una nueva lealtad hacia el nuevo Estado territorial.¹⁴⁴

¹⁴⁴ En los supuestos de México y Estados Unidos, su afirmación como países independientes, conllevó la prevalencia del *ius soli* en su sistema constitucional; en nuestro país, a partir de la Constitución de 1836 y en Estados Unidos a partir de la Enmienda 14. Ahora, la extensión de la nacionalidad y la ciudadanía hacia el exterior implica, en el caso de México, dar mayor peso al principio del *ius sanguinis*; el dilema es que, si Estados Unidos variara su posición en el mismo sentido, llevaría a la exclusión de muchos mexicanos nacidos en aquel país. Por tanto, el registro civil de los mexicanos efectuado ante una representación consular mexicana o ante la sección consular de una embajada mexicana, tiene una importancia máxima y validez inmediata y directa en territorio mexicano, sin requerir procedimiento adicional alguno. Así, para establecer el estado civil adquirido por los mexicanos fuera de la República, serán bastantes las constancias que los interesados presenten de los actos relativos, y siempre que se registren en la oficina correspondiente en el Distrito Federal o de los estados. Tratándose de mexicanos que se casen en el extranjero, se recomienda que a su llegada a la República se transcriba el acta de la celebración del matrimonio en el Registro Civil del lugar en que se domicilien los consortes; los efectos legales de esta transcripción se retrotraerán a la fecha en que se celebró el matrimonio. Esta práctica se refiere al registro del estado civil de los mexicanos ante las autoridades de un país extranjero, y no afectan al registro ante las representaciones consulares mexicanas, simplemente se infiere que es potestativo. El

2. *Actos del Registro Civil realizados por el Servicio Exterior Mexicano*

Como el mismo desarrollo local lo plantea, la internacionalización de las funciones de los gobiernos estatales y municipales aparecen como, una nueva forma de actuar desde el territorio en el contexto globalizador, por lo que el desafío de las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades regionales a través de las estrategias de los diferentes actores en juego. Se trata de un mecanismo de oportunidad, de un elemento de desarrollo municipal y detonante para los que buscan incorporarse al desafío de participar de la dinámica global, es decir, de un instrumento de cooperación de un valor excepcional, porque pone en contacto, entre los países, no solamente a sus dirigentes, sino a poblaciones enteras, de ahí la relevancia del derecho civil mexicano, al normar inmensas situaciones de las personas, es decir, actos del estado civil: el nacimiento; el reconocimiento de hijos; la adopción; la tutela; la emancipación; el matrimonio; el divorcio; la defunción; la declaración de ausencia; la presunción de muerte y la pérdida de la capacidad legal para administrar bienes.

En consecuencia, los gobiernos estatales y municipales mexicanos, deben cooperar en la protección de su coterráneo que emigra, porque la dignidad humana y nacional así lo exige. En estas circunstancias, ¿cuánto se tuvo que invertir para producir las exportaciones de petróleo y de manufacturas, en comparación con lo que se tuvo que invertir para producir a los migrantes que enviaron los veinte mil millones de dólares en 2007? Si se compara la rentabilidad de las exportaciones como fuentes de di-

registro hecho ante la autoridad competente extranjera requiere para su establecimiento en México que se presente la constancia que expida dicha autoridad, legalizada como cualquier documento público extranjero junto con la comprobación de su nacionalidad mexicana ante una oficina del Registro Civil del Distrito Federal o de los estados, para su inscripción o inserción en el libro o forma del Registro Civil respectiva; si el documento viene en idioma distinto al castellano, se acompaña traducción autorizada. En consecuencia, los gobiernos estatales y municipales tienen que estructurar nuevas formas de interacción interna y externa. Estos cambios hacen que los nuevos actores, políticos, económicos y sociales, no solamente se fortalezcan sino que se extiendan y compitan entre sí tanto a nivel nacional como internacional por posiciones políticas, mercados y recursos. Acerca de las teorías del derecho internacional, acúdase a Malpica de la Madrid, Luis, *op. cit.*, nota 15, pp. 69 y ss.

visas, tendríamos que llegar a la triste conclusión de que la exportación más rentable que hace el Estado mexicano es la de nuestra propia gente, y además, que no se devalúa. Precisamente, es en lo que menos invierte nuestro Estado constitucional, comparativamente con el petróleo y las manufacturas o en infraestructura para el turismo.

Por tanto, debe pensarse en el largo plazo, por lo que, ¿cuál será la actitud en 20 o 30 años de hijos y nietos de los mexicanos que se fueron para ese país? Es importante fomentar e informar que el nacimiento de hijos de mexicanos en el extranjero se registra ante el consulado presentando al nacido ante el jefe de la oficina o constituyéndose éste en el lugar donde aquél se encuentre. La reglamentación de la materia señala que el padre y la madre tienen obligación de declarar y registrar el nacimiento de su hijo; el derecho civil extiende esta obligación a los abuelos paternos y maternos. El registro del nacimiento se realiza en la representación consular en cuyo distrito están domiciliados los padres, independientemente del lugar del extranjero en donde hubiere ocurrido. En el caso de que se trate de mexicanos de paso por el extranjero, el registro se hace ante cualquier consulado que esté dentro de la ruta. Para asentar el acta, el jefe de la oficina consular cuidará que previamente sean presentadas constancias que a su juicio demuestren la realidad del nacimiento, la filiación del nacido y la nacionalidad mexicana de los progenitores. El nacimiento se verifica con las constancias del parto, los exámenes médicos, el registro ante la autoridad local y otras similares.¹⁴⁵

¹⁴⁵ La filiación es el vínculo jurídico que existe entre el progenitor y su hijo; genéricamente se clasifica como legítima y natural, siendo la filiación legítima la vinculación que existe entre el hijo concebido en matrimonio y sus padres, y la natural es la que corresponde al hijo nacido de madre no unida en matrimonio. La filiación legítima se prueba mediante la presentación del acta de matrimonio de los padres y permite y obliga que, en el acta de nacimiento se asienten los datos completos de los padres y de los abuelos; si el registro se refiere a una persona nacida fuera de matrimonio y comparecen ambos progenitores, se anotan en el acta sus datos y los de los abuelos del nacido; si sólo comparece la madre, se escriben los datos de ésta y los de los abuelos maternos, dejándose en blanco los del padre y los de los abuelos paternos aunque se proporcionen, ya que el derecho civil dispone que, para que se haga constar en el acta de nacimiento el nombre del padre de un hijo fuera del matrimonio, es necesario que aquél lo pida por sí o por apoderado especial constituido en escritura pública o mandato escrito, privado, ante dos testigos y ratificadas sus firmas y la del otorgante ante notario público, juez de lo familiar, menor o de paz; si comparece el padre únicamente, se asientan sus datos y los de los abuelos paternos y si proporciona los de la madre y los de los abuelos maternos se asientan también,

El matrimonio para la ley mexicana es un contrato civil solemne, por el cual un hombre y una mujer se unen para perpetuar la especie y ayudarse mutuamente. Para contraer matrimonio los interesados deben tener edad apta para ello, la que la ley civil señala para el hombre de 16 años cumplidos y para la mujer 14, aunque la edad puede ser dispensada y para casarse se requiere el consentimiento de quienes ejercen la patria potestad o, en su caso, la tutela, tratándose de menores de edad y en todos los casos la ausencia de impedimentos. Son impedimentos para contraer matrimonio: el parentesco consanguíneo; el parentesco de afinidad en línea recta; el adulterio habido entre las personas que pretenden contraer matrimonio y que haya sido judicialmente comprobado; el atentado contra la vida de alguno de los casados para contraer nupcias con el que queda libre; la fuerza o miedo grave en alguno o ambos contrayentes; la embriaguez habitual, la morfinomanía, la eteromanía y el uso indebido y persistente de drogas enervantes; la impotencia incurable para la cópula, la sífilis, la locura y las enfermedades crónicas e incurables que sean, además, contagiosas o hereditarias; el idiotismo y la imbecilidad; el matrimonio subsistente de uno o de ambos pretendientes.

Las personas que desean contraer matrimonio deben solicitarlo por escrito al jefe de la oficina consular, indicando sus nombres completos, edad, ocupación y domicilio y los de sus padres si fueren conocidos; cuando alguno de los pretendientes o ambos hubieren sido casados, se

porque las disposiciones civiles preceptúan que, la madre no tiene derecho de dejar de reconocer a su hijo; en los casos de hijos adulterinos, se dispone que, puede asentarse el nombre del padre, casado o soltero, si lo pidiere; pero no podrá asentarse el de la madre cuando sea casada y viva con su marido, y si se quisiera asentar el de ésta debe entonces asentarse como padre al marido, salvo que éste haya desconocido legalmente al hijo de tal modo que se exhiba la sentencia firme que así lo declare. Los padres de hijos de matrimonio pueden hacerse representar en el registro mediante carta poder otorgada ante dos testigos. Entonces, el acta de nacimiento contendrá: el año, mes, día y lugar de nacimiento; el sexo del presentado, nombre y apellidos que se le pongan; la razón de si fue presentado vivo o muerto; nombre, edad, nacionalidad, domicilio y estado civil de los padres; nombre, nacionalidad, estado civil y domicilio de los abuelos; nombre, edad y domicilio de los testigos. Sobre estos tópicos del derecho familiar, se recomienda estudiar a Trigueros G., Laura, "Algunos temas de derecho familiar", Rodríguez Vázquez, Ma. Ángeles, "Algunos aspectos del derecho de extranjería en la adopción internacional", *Estudios sobre adopción internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 97-109, 251-284; Brena Sesma, Ingrid, *Las adopciones en México y algo más*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 73 y ss.

expresará también el nombre de la persona con la que lo hubieren sido, la clase de disolución del matrimonio y su fecha. En la solicitud afirmarán que no tienen impedimento legal para casarse y que es su voluntad unirse en matrimonio. La solicitud estará firmada por ambos, salvo que alguno no pudiere o no supiere escribir, y en este caso firmará en su lugar y a su ruego otra persona conocida, mayor de edad y vecina del lugar.

Al escrito de solicitud los pretendientes adjuntarán copia certificada de su acta de nacimiento o en su defecto mencionarán los números de sus pasaportes mexicanos, citando la fecha de expedición y la oficina que los expidió, acompañando fotocopia. También podrá anexarse una declaración de dos testigos mayores de edad que conozcan a los pretendientes y les conste que no tienen impedimento legal para casarse, en la inteligencia de que, si no hubiere dos testigos que conozcan a ambos, la declaración la harán dos testigos por cada uno de ellos. Se incluirá, además, un certificado suscrito por un médico titulado que asegure bajo protesta de decir verdad que los interesados no padecen sífilis, tuberculosis, ni enfermedad alguna que sea crónica, incurable, contagiosa y hereditaria. Finalmente se anexará un convenio mediante el cual los pretendientes arreglan la situación de dominio y administración de sus bienes presentes y de los que adquieran durante el matrimonio.¹⁴⁶ Este convenio se llama “capitulaciones matrimoniales” y se celebra bajo dos tipos de régimen: de sociedad conyugal y de separación de bienes. Las capitulaciones matrimoniales se celebran en escrito privado, excepto si constituyen sociedad conyugal que se refiere a bienes inmuebles presentes.

Tratándose de una solicitud de matrimonio de menores de edad, se acompañará también la constancia del consentimiento que prestan las personas que ejercen la patria potestad o la tutela en su caso, quienes además deben aprobar el convenio de capitulaciones; si uno de los pretendientes es viudo, se anexará copia certificada del acta de defunción del cónyuge fallecido; si alguno o ambos fueren divorciados, se presentará copia certificada de la sentencia de divorcio, o si se trata de un caso de celebración de anterior matrimonio viciado de nulidad, la sentencia de nulidad de tal matrimonio.

Recibida la solicitud matrimonial, el jefe de la oficina consular debe hacer que los pretendientes, y en su caso los ascendientes o los tutores

¹⁴⁶ Brena Sesma, Ingrid, “Reformas al Código Civil en materia de matrimonio”, *Revista de Derecho Privado*, México, año 1, núm. 1, enero-abril de 2002, pp. 3 y ss.

que prestan su consentimiento, reconozcan ante él y por separado sus firmas, y que los testigos ratifiquen además, sus declaraciones bajo protesta de decir verdad. En caso de alguna sospecha, se cerciorará de la autenticidad de la firma que calza el certificado médico que se haya presentado. Acto seguido, señalará a los interesados el día y la hora para la celebración del matrimonio. En el día y hora señalados, estarán presentes los pretendientes o su apoderado (constituido en escritura pública) y dos testigos por cada uno de ellos para que acrediten su identidad. En seguida, el jefe de la representación consular pasa a dar lectura, en voz alta, a la solicitud del matrimonio y a los documentos con ella presentados. Después interrogarán a los testigos si los pretendientes son las mismas personas a que se refiere la solicitud, en caso de respuesta afirmativa procede a preguntar a los interesados si es su voluntad unirse en matrimonio. Manifestándose conformes, los declara unidos en matrimonio en nombre de la ley.

Para finalizar y dar mayor solemnidad al acto, puede hacerse mención a la epístola de Melchor Ocampo, o decir un mensaje apropiado a la situación personal de los contrayentes, haciendo marcada alusión a la seriedad de la institución matrimonial y en las responsabilidades que ésta implica para los interesados; concluida la lectura o dicho el mensaje, se firma el acta. Cuando se llega a saber que alguno o ambos contrayentes tienen un impedimento matrimonial, se suspende la celebración del acto y se levanta una acta administrativa ante dos testigos miembros de la oficina consular para hacer constar los hechos que constituyen el impedimento y las pruebas que del mismo se tienen, la que firmarán todos los que en ella intervengan. El acta y sus anexos son enviados, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a un juez de lo familiar¹⁴⁷ del Distrito Federal o de algún estado del país, para que sea éste quien decida lo que proceda. Las denuncias de impedimentos puede hacerlas cualquier

¹⁴⁷ Nace, así, una corresponsabilidad de los gobiernos estatales y municipales hacia los migrantes irregulares a Estados Unidos, y su obligatoriedad de enlace afable para la defensa extraterritorial de estos derechos humanos a través de nuestros consulados. Es aquí donde el jefe de la oficina consular deberá cultivar buenas relaciones con la prensa de la localidad y, en todo caso, rectificar las noticias e informaciones de carácter público que, a su juicio, perjudiquen el buen nombre de nuestro país, de nuestro gobierno y de nuestros mexicanos y sus familiares en Estados Unidos de América. Para una mayor visión de la justicia en materia familiar, véase Güitrón Fuentesvilla, Julián, *Derecho familiar*, México, Universidad Autónoma de Chiapas, 1998, pp. 93 y ss.

persona y las que se hagan anónimas se admitirán si están debidamente comprobadas.

El asentamiento de actas de defunción de mexicanos en el extranjero por las representaciones consulares, se efectúa mediante la inserción del certificado que expiden las autoridades extranjeras. Sobre estas actas de defunción, los jefes de oficina consular se concretarán sólo a insertar el texto íntegro de los certificados de defunción que expidan las autoridades locales, traducidos al castellano. Se trata de una transcripción literal o inserción de lo registrado, por lo que en la certificación de la defunción deberá cuidarse de que se asienten los siguientes datos: nombre, apellido, edad, nacionalidad, ocupación, estado civil del difunto y el lugar del fallecimiento; si el finado era casado, el nombre del cónyuge superviviente, nacionalidad y domicilio; nombres, apellidos, edad y ocupación, nacionalidad y domicilio de los padres; clase de la enfermedad o causa de la muerte y lugar de la inhumación.¹⁴⁸

Consecuentemente, en México debemos incrementar el interés en debatir a cerca de las implicaciones jurídicas de nuestros migrantes en Estados Unidos, como la vulnerabilidad de sus derechos humanos reconocidos en tratados y convenciones internacionales. Tal vez esto refleje un desprecio por las condiciones de vida de los emigrantes y un constante egoísmo y falta de interés gubernamental por las implicaciones de la emigración, pues de lo que se trata es resolver de forma inmediata sus

¹⁴⁸ En Francia, los registros civiles de la localidad no comprenden todos los datos, pues en dicho país la enfermedad es cuestión confidencial y, por lo tanto, no se especifica el dato, anotándose simplemente si la muerte fue violenta o natural. Ante dicha situación, los cónsules mexicanos en Francia se encuentran imposibilitados para investigar el tipo de enfermedad que motivó el deceso, inclusive ante el médico, pues éste está obligado a guardar el secreto profesional. Si se trata de una inserción, debe hacerse ésta en forma íntegra y exacta, es decir, asentando datos aunque no los pida la normatividad pertinente y dejando de asentar otros aunque aquél los pida; sin embargo, la práctica ha acostumbrado a recabar todos los datos requeridos hasta donde sea posible, independientemente de que los contenga o no el certificado de defunción expedido por las autoridades extranjeras. La institución del matrimonio para la conformación de una familia, como base de la sociedad, se protege con gran énfasis para la perpetuidad de la especie humana y una sana convivencia social, de ahí que se eleve a rango constitucional esta finalidad, para posteriormente pasar a los tratados internacionales y a la legislación secundaria. Véase González Martín, Nuria, *Adopción internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 77 y ss.

más cercanos problemas a sus realidades personales y familiares, como las cuestiones referidas a sus aspectos jurídicos privados.

3. *Autorización de los actos del Registro Civil*

Actualmente, *dos terceras partes de los hispanos en Estados Unidos son mexicanos*; no obstante, debido a las medidas de seguridad en la frontera, es más difícil cruzar, por lo que muchos mexicanos indocumentados prefieren quedarse en la Unión Americana y enviar sus remesas económicas a sus familias en México, en razón de que ir y venir resulta más costoso y peligroso; incluso, algunos migrantes poco a poco se llevan sus familias y amigos hacia el vecino país del norte. En consecuencia, la mayoría de los mexicanos que radican en Estados Unidos viven en situaciones de ilegalidad y sufren la vulnerabilidad del mercado, aunque *es innegable el vigoroso nivel de cercanía e interdependencia, que se refleja en materia económica, social y cultural, independientemente del los gobiernos de Los Pinos y de la Casa Blanca.*

Por tanto, es ahí donde radica la relevancia de unir propuestas y esfuerzos de nuestros gobiernos estatales y municipales con la comunidad mexicana establecida en Estados Unidos, para construir propuestas para poder llegar a un mejor entendimiento de este fenómeno por parte de los gobiernos de México y Washington. Se debe asimismo extender la cooperación diplomática federativa de nuestros gobiernos estatales y municipales para no perder nuestra herencia cultural.

Igual que las mercancías y la información, la tecnología fluye del norte hacia el sur, por lo que, *los procesos de vinculación familiar entre las sociedades mexicana y mexicoamericana también obedecen a la globalización.* No solo son los campesinos y los obreros los que emigran, sino de manera creciente profesionales y técnicos en busca de mejores condiciones de vida. En este sentido, las perspectivas de la *migración mexicana a Estados Unidos* continuarán en el primer cuarto de este siglo. De ahí la importancia de que la legislación del servicio exterior robustezca esa atención a nuestros mexicanos en nuestro vecino del norte al facultar a los jefes de las representaciones consulares, a ejercer las funciones del registro civil dentro de los límites respectivos. Estos funcionarios públicos autorizan los actos del Registro Civil y extienden copias de las actas relativas a nacimientos, matrimonios y defunciones y, en los casos

de divorcio, los interesados presentarán las constancias respectivas ante el funcionario que haya efectuado su matrimonio para que éste haga la anotación al margen del acta matrimonial.

Por instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los consulados sólo han hecho registros de nacimientos, matrimonios y defunciones. Tocante a las adopciones, son legalmente imposibles de autorizar, puesto que para su inscripción se requiere la sentencia del juez civil o de lo familiar competente por el domicilio, y posteriormente la autorización del acta la hace el juez del Registro Civil correspondiente a la jurisdicción de aquél, por lo que en el caso de los consulados no hay juez de lo civil o familiar mexicano, y ni el derecho civil ha previsto la posibilidad de que el trámite judicial pudiera hacerlo un juez extranjero. De este modo, el proceso de la adopción nunca se ha realizado en razón de que en las oficinas consulares ni siquiera existen libros para tal objeto, y aunque los hubiera, no se podría asentar un acta por la razón mencionada.

Sobre la anotación marginal de divorcio en las actas de matrimonio, podemos decir que no se levanta un acta como lo prevé la legislación civil, sino de una anotación accesoria y posterior en el acta de matrimonio. En este caso, se prevén dos situaciones: la primera, que el divorcio lo decrete o sentencie un juez a autoridad administravía mexicana¹⁴⁹ y, la segunda, que lo llegue a dictar un juez extranjero. Si la sentencia es de un juez mexicano, se hace la anotación inmediatamente y sin problema alguno, pero en el supuesto de que la dictara un juez extranjero, pueden presentarse dos posibilidades: que disuelva el matrimonio contraído ante la autoridad extranjera sin referirse al efectuado en el consulado, y que disuelva el contraído en el consulado por tratarse de un juez extranjero de país diferente al del Estado receptor de la oficina consular. En ambas posibilidades, para afectar legalmente al matrimonio realizado en el consulado, se requiere que la parte interesada promueva el procedimiento judicial de ejecución de sentencias extranjeras ante el juez civil o de lo familiar competente, y que éste resuelva dar validez al juicio de divorcio y ordene la inscripción o asentamiento del acta correspondiente, así como la anotación marginal en la de matrimonio, ya que para dar efectos

¹⁴⁹ Acerca de la lógica de sentenciar por parte de los jueces, indagar en Mendonca, Daniel, “Aplicación de normas y resolución de casos”, en Carbonell Miguel *et al.* (coords.), *Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 277 y ss.

legales a lo sentenciado ante autoridad extranjera se requiere el previo reconocimiento de autoridad judicial mexicana conforme a la ley procesal civil.

Aunque la ley del servicio exterior no previó el caso de reconocimiento de hijos nacidos fuera de matrimonio y los consulados no pueden asentar acta al respecto, sí existe la posibilidad de hacer la anotación marginal en la de nacimiento, conforme lo plantean algunos códigos civiles de las entidades federativas de la República mexicana. Entonces, la política de los asuntos internacionales de los gobiernos locales ha de buscar identificar los rubros en donde el municipio tiene *potencial de promoción*, es decir, aquellas actividades que por diversas circunstancias se realizan de manera eficiente y sean sujetas a ser exportadas, promovidas u ofrecidas a la ciudad hermana. Al realizar el ejercicio que permita identificar el *potencial de promoción*, surgirán también rubros en donde los instrumentos y las herramientas municipales sean relativamente débiles. El primer paso será identificar dichas áreas, en cuyo caso es posible obtener el apoyo de instancias estatales y federales para recibir asesoría y capacitación, con el objetivo de mejorar el desempeño municipal en los ámbitos necesarios. Naturalmente, las condiciones demográficas, físicas, económicas, culturales, geográficas, etcétera, de cada municipio, determinarán las características que se busquen en ciudades extranjeras. Al establecer claramente dicha información, será mucho más sencillo identificar las áreas de colaboración o intercambio que puedan desarrollarse entre ambas localidades.

En tal sentido, es importante destacar que, si bien los “ejes temáticos” son los que con mayor frecuencia se realizan, no son exclusivos y, por ende, las áreas de colaboración pueden variar, dependiendo de las características de cada comunidad. Precisamente, en la protección de nuestros connacionales en el extranjero, se señalan cinco procedimientos civiles para hacer un reconocimiento de tales hijos, y son: por declaración en la partida de nacimiento; por solicitud de autorización de acta especial en el Registro Civil; por otorgamiento de escritura pública; por manifestación en un testamento y, por confesión judicial directa y expresa.

En el primer caso, en los consulados no se presenta ningún problema, pues en la misma acta de nacimiento comparecen los padres no casados y reconocen al hijo al dar sus nombres y firmar aquélla; en el segundo caso, no es posible la autorización, pues no tienen facultades para hacerlo; en

la tercera hipótesis, puede darse el reconocimiento en escritura notarial y hacerse la anotación marginal sin problema alguno; en el cuarto caso, si se presenta el testamento en debida forma también se hace la anotación y, en el quinto supuesto, cuando se presente copia certificada de la audiencia confesional, también se anotará marginalmente el reconocimiento. Si el reconocimiento se hace por alguno de los otros medios establecidos por la ley civil, se presentará al encargado del registro, el original o copia certificada del documento que lo compruebe; la presentación del documento puede hacerse en forma extemporánea, ya que la ley civil no la prohíbe ni la sanciona.¹⁵⁰ Es oportuno expresar que los libros del

¹⁵⁰ Para hacer el registro de los tres actos del estado civil mencionados (nacimiento, matrimonio y defunción), se requiere la intervención de testigos, respecto de los cuales, la normatividad del Servicio Exterior Mexicano señala que deben ser mayores de edad, dándose preferencia a los que designen los interesados aun cuando fueren sus parientes. Consecuentemente, las disposiciones jurídicas relativas al Servicio Exterior Mexicano, facultan a los jefes de representaciones consulares a extender copias de las actas relativas a nacimientos, matrimonios y defunciones. Dichas copias, para su validez, deben estar certificadas y prueban el estado civil de las personas que está asentado en el acta, por lo que la normatividad civil las denomina testimonios, disponiendo que toda persona puede solicitarlas, así como de los apuntes y documentos con ella relacionados, y los jueces registradores estarán obligados a darlos. No obstante, la ley civil mexicana no contempla la forma o modo en que deben expedirse las copias certificadas, por lo que cualquier medio de copiado del acta es permitido, siendo la única condición de validez el que estén certificadas por el jefe de la oficina consular. Así, la copia certificada puede expedirse en fotocopia, en reproducción escrita, ya sea en hojas especiales o en formularios preimpresos a los que se llenan los espacios que varían de un acta a otra. La persona que autoriza los actos del Registro Civil se denomina, juez del Registro Civil, aunque en la doctrina jurídica la denominación correcta es la de oficial del Registro Civil, ya que no juzga. Por tanto, la autorización de los actos del Registro Civil Consular competen al funcionario o empleado que funge como jefe de la representación consular, ya sea en forma definitiva como titular o en forma interina como encargado; en las secciones consulares de las embajadas, la autorización es facultad del funcionario consular que en ellas está acreditado, y a falta de este funcionario consular o de otro subalterno, corresponde al jefe de la misión. Entonces, los actos del estado civil de quien originalmente autoriza las actas, de su cónyuge, de sus ascendientes y descendientes, son autorizados por otro funcionario de la misma oficina, si lo hubiere; de lo contrario, el registro se hace en oficina diferente; la infracción a este precepto vicia de nulidad el registro; incluso, si no hubiere otra oficina consular o si así lo deseara el interesado, el registro se hará ante las autoridades competentes del lugar y se continuará con el trámite de inscripción del acta ante algún juzgado u oficialía del Registro Civil en el país, para su validez en éste. De esta forma, los jefes de las representaciones consulares efectuarán el registro de los actos del estado civil en los formularios que provee la Secretaría de Relaciones Exteriores. Igualmente, es básico tener presente

Registro Civil son autorizados durante un año lectivo. La legislación del servicio exterior dispone que con las constancias que presenten los interesados para el registro de actos del estado civil, se conservarán en el apéndice, poniéndoles el número del acto a que corresponda. Dichas constancias son: a) en las actas de nacimiento, las que demuestran la filiación y el nacimiento del presentado; b) en las de matrimonio, la solicitud y los documentos que la acompañan y, c) en las de defunción, los certificados que se insertan.

Lícitamente, la oficina que autoriza el acta puede ser un consulado general, un consulado y una sección consular. Junto a las “formas” se imprime la “hoja de anotaciones” para precisar las anotaciones posteriores en el acta y que anteriormente se hacían al margen, cuando se utilizaban los libros ya empastados. Además, se envía a la Secretaría de Gobernación para efecto de aplicar la clave única del registro nacional de población.

De este modo, hoy día enfrentar la diversidad cultural (en un contexto de crisis financiera mundial), es uno de los principales desafíos de la actualidad. El esfuerzo y el gasto que requiere la organización y la puesta en práctica de lo esbozado, es una aportación de nuestros países que ha contribuido en el sostén de millones de familias en nuestro país. Consecuentemente, la diplomacia de los municipios y gobiernos estatales nos va a permitir crear la institucionalidad para esta vinculación directa entre ellos y los consulados mexicanos, las organizaciones mexicoamericanas y los gobiernos extranjeros; al mismo tiempo, la independencia suficiente para que puedan mantener su presencia internacional sin sentirse, de ninguna manera, restringidos por la cancillería.

De ahí que no debemos olvidar que según el pacto consular mundial, se permite que las funciones consulares sean ejercidas también por las misiones diplomáticas en los términos de la Convención, por lo que éstas, en tales casos, tendrán una sección consular que no constituye en sí misma una oficina consular, aunque ejerce las funciones consulares en el distrito que al efecto se le establece. Entonces, en el marco de las perspectivas de los regímenes internacionales y el reto de las políticas públicas de los gobiernos locales, ¿de qué manera se debe entender esta

los conceptos básicos del derecho procesal civil, pues de estos actos jurídicos sobre el estado civil de las personas pueden originarse juicios de esta naturaleza. Al respecto, profundizar en Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 49, pp. 1 y ss.

relación? ¿Cómo los actores regionales y municipales participan en un sistema internacional? ¿Cómo los actores regionales y municipales implementan acuerdos internacionales? ¿Cómo innovan la gestión municipal a través de la definición de una política exterior?

VII. FUNCIONES NOTARIALES

El México de afuera, es decir, nuestros connacionales que sienten el corazón de México, quieren mantener vínculos permanentes con la comunidad mexicana en Estados Unidos; permitámosles que participen en algunas decisiones políticas para ratificar o rectificar lo que entiendan que les beneficia o les perjudica, y fortalecer el sentido de la democracia. La política exterior es una cuestión seria y necesita de compromisos claros, precisos y sinceros, especialmente con Estados Unidos de América.

Los intereses del país necesitan que los gobernantes y los actores políticos replanteen con toda seriedad, los problemas de soberanía hacia los Estados Unidos de América. Sólo las naciones soberanas pueden establecer y aplicar sus propias normas, pero no se justifica la violación a los derechos humanos de los migrantes, por lo que la preservación de la soberanía nacional es una condición para la defensa adecuada de los derechos de los mexicanos en Estados Unidos. Por ello, es importante considerar y asesorar en los actos civiles de nuestros compatriotas cuyos efectos pretenden hacerlos valer en México, de ahí que todo acto de consentimiento tiene dos orígenes: la evidencia y la fe. La evidencia es el conocimiento directo de las cosas, por los sentidos o por el razonamiento y, la fe, es un conocimiento indirecto de la realidad de las cosas. Según el origen de la autoridad, la fe es religiosa o humana; la religiosa es la que proviene de la autoridad de Dios que ha revelado algo a los hombres; la humana proviene de afirmaciones hechas por el hombre, o sea el Estado. La fe del Estado¹⁵¹ se clasifica en: fe pública legislativa, fe pública ju-

¹⁵¹ La autoridad notarial consular tiene la misma fuerza en todo nuestro país que la de los notarios nacionales, conforme mandan las disposiciones del servicio exterior y del ámbito notarial, pues se llega a determinar que en tanto no se declare judicialmente la falsedad o nulidad de una escritura, las actas y los testimonios serán prueba plena de que los otorgantes manifestaron su voluntad de celebrar el acto consignado en la escritura; que hicieron las declaraciones y se realizaron los hechos de los que el notario dio fe y de que éste observó las formalidades correspondientes. Si bien es cierto que el funcionario del servicio exterior está obligado a ejercer sus funciones y producir el

dicial, c) fe pública administrativa y fe pública notarial. Esta fe pública notarial es de orden público y corresponde ejercerla originariamente al Estado, pero éste encomienda su desempeño a particulares licenciados en derecho, mediante la expedición de las patentes respectivas.

Estos particulares se llaman notarios, calificados de públicos porque reciben en encomienda la fe pública, por lo que el notario es un funcionario público investido de la fe pública, facultado para autenticar y dar forma en términos de ley a los instrumentos en que se consignen actos y hechos jurídicos. Esta función notarial consular mexicana está limitada por las disposiciones del servicio exterior a los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano. En tal virtud, los cónsules sólo pueden autorizar escrituras notariales y no las actas notariales en las que se consignan hechos jurídicos. Al respecto, la constatación de los hechos jurídicos queda excluida del ejercicio notarial del servicio exterior, exceptuándose la recepción del testamento público cerrado por disponerlo expresamente la ley, así como lo relativo a los hechos jurídicos que formen parte de los actos de esta naturaleza.

Estas funciones notariales actualmente son de gran importancia en el marco de la globalización. Diversidad y unidad de Estado no se excluyen; una forma de crear Estados diversos y unificados es a través de políticas multiculturales, de ahí la trascendencia del factor de identidad cultural, ya que desempeña un papel relevante en estos problemas, pero no como causa sino como elemento impulsor de la movilización política.

instrumento público, debe rehusarse a autorizar el acto, si su autorización corresponde a un funcionario que no sea notario según las leyes mexicanas, si el acto está prohibido por una ley de interés público o es manifiestamente contrario a las buenas costumbres, y si como partes intervienen, por sí o en representación de tercera persona, su esposa, sus parientes consanguíneos en la colateral hasta el cuarto grado, y los afines en la colateral hasta el segundo grado. Si el acto contiene disposiciones o estipulaciones que interesen al cónsul, a su esposa o a alguno de sus parientes en los grados ya expresados. Tocante a la importancia del significado del Estado y sus diferentes funciones a través de su elemento gobierno, véase González Galván, Jorge Alberto, *La construcción del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 23 y ss.; Madrazo Cuéllar, Jorge y Valadés, Diego, “Un proyecto de Constitución local”, en Cienfuegos Salgado, David y Morales Carrasco, Ricardo (coords.), *Propuestas para un nuevo constitucionalismo local*, México, El Colegio de Guerrero, 2006, pp. 223 y ss.; Schmill, Ulises, “Fuentes teóricas de la defensa de la Constitución en un Estado federal”, en Cossío, José Ramón y Pérez de Alcalá, Luis M. (coords.), *La defensa de la Constitución*, México, Doctrina Jurídica Contemporánea, 2003, pp. 11 y ss.

Así, desde el ángulo del derecho internacional,¹⁵² se ha reconocido como una función consular a la actuación notarial, actividad que consiste en actuar en calidad de notarios, siempre que no se opongan a las leyes y reglamentos del Estado receptor. En el contexto internacional, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (artículo 5o., inciso f),¹⁵³ dispone que las funciones consulares consisten, entre otras, en actuar en calidad de notarios, siempre que no contradigan a las normas del Estado receptor. La Convención sobre Agentes Consulares no se opone a tal actividad, ya que en forma general permite las que dispongan las leyes

¹⁵² La práctica consular internacional implica el ejercicio de acuerdo con las leyes de su Estado, como las notariales, para actos que deban ser ejecutados en el territorio del país representado, pero que varían en todos los consulados dependiendo de la normatividad de su país de origen, como extender, atestiguar, certificar y legalizar escrituras, contratos, documentos y escritos de cualquier clase, siempre y cuando deban tener aplicación, ejecución o producir efectos jurídicos, principalmente en el territorio del Estado que hubiere nombrado al funcionario consular, agregando que los instrumentos y documentos así otorgados, copias y traducciones de los mismos, una vez debidamente legalizados por el funcionario consular bajo su sello oficial, serán recibidos como prueba en los territorios de cualquiera de los dos Estados como documentos originales y copias legalizadas según sea el caso, y tendrán la misma fuerza y surtirán los mismos efectos que si hubieren sido extendidos u otorgados ante un notario u otro funcionario público, debidamente autorizado en el Estado por el cual fue nombrado el funcionario consular, pero sólo a condición de que tales documentos se hayan extendido conforme a las leyes del Estado en donde habrán de surtir sus efectos. Igualmente, ejecutar actas notariales, extender y recibir declaraciones; legalizar y autenticar firmas o documentos, traducción de documentos, en todos aquellos casos en que se soliciten estos servicios por una persona de cualquier nacionalidad para aplicación o uso dentro del Estado representado o requeridos por las leyes en vigor en el mismo. Si conforme a éstas se exige prestar un juramento o aseveración, se podrá otorgar uno y otra. Un funcionario consular podrá también desempeñar dichas funciones con relación a documentos que solicite un nacional del Estado representado, en la inteligencia de que esto no implica obligación alguna de parte de las autoridades del Estado receptor, de reconocer la validez de tales actos notariales o de aquellos otros que, de acuerdo con esto, ejecute un funcionario consular en relación con los documentos que exijan las leyes del Estado receptor. De igual modo, se sugiere considerar el derecho procesal civil y al derecho internacional privado, puesto que de estos actos jurídicos se derivan juicios de esta naturaleza en México y en un momento dado, a través de la cooperación judicial internacional pueden participar nuestros consulados mexicanos en los Estados Unidos de América. Por ello, acúdase a Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 49, pp. 61 y ss.; Pereznieto Castro, Leonel y Silva Silva, Jorge Alberto, *op. cit.*, nota 12, pp. 329 y ss.

¹⁵³ Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 411 y ss.

del Estado que envía y que no perjudiquen a la legislación del Estado receptor (artículo 10).

Precisamente, la Secretaría de Relaciones Exteriores ejerce funciones notariales por conducto de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, y que su autoridad tiene la misma fuerza legal en todo el país que la que tienen los actos de los notarios del Distrito Federal y de las entidades federativas. Como dato ilustrativo, el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior, Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular mexicanos de 1934 (artículo 341), ya concedía la fe pública para el ejercicio de las funciones notariales a los cónsules, y en los lugares en donde no hubiera estos funcionarios a los jefes de misión. Sin embargo, hoy se prevé que los actos notariales pueden ser autorizados también por los empleados del Servicio Exterior Mexicano, desde luego que cuando transitoriamente estén encargados del consulado.

En consecuencia, el ejercicio de la función notarial encomendado a los miembros del Servicio Exterior Mexicano es limitado y se concreta a la autorización de actos jurídicos y contratos, no pudiendo intervenir en la autenticación de hechos jurídicos, ni desempeñar las demás funciones propias de los notarios públicos. Este ejercicio está supeditado a la condición de que, los actos y contratos se ejecuten en territorio mexicano, por lo que no pueden autorizar aquellos que deban ser ejecutados en otro país. De este modo, ello tiene singular relevancia para nuestro país debido a que posee una situación geoestratégica que lo convierte en un socio especial de los Estados Unidos de América, por lo que es de esperarse que sea quien sea el titular de los poderes Ejecutivos de ambos países en los años por venir, las relaciones entre ellos vayan en el sentido de una mayor integración, institucionalización e interdependencia.¹⁵⁴

¹⁵⁴ De ahí el significado de las funciones consulares en materia notarial para concretizar todo tipo de actos jurídicos en Estados Unidos para efectos en nuestro país, pues su ubicación geográfica contribuye a que aumente la interdependencia con dicha nación en vez de disminuir. De tal suerte, es elemental tener presente la importancia de la conceptualización del derecho notarial, del derecho internacional privado y público en el marco de los derechos humanos y el significado del Estado constitucional y las democracias (Estados) que conforman la comunidad internacional, en el marco del concierto de las naciones y la interacción de personas, mercancías, capitales y culturas. De este modo, para profundizar en el Estado constitucional y su función de fe pública a través de la función notarial, se recomienda profundizar sobre estos temas en: Valadés, Diego, *El control del*

De ahí el momento de que, los gobiernos locales se inserten y participen de este dinamismo económico y demográfico entre ambos Estados constitucionales, pues precisamente la labor notarial en México se concretiza a través de las autorizaciones a los notarios como tal en las entidades federativas de la República mexicana, cuyo impacto es trascendental entre “las comunidades mexicoamericanas” y “los mexicanos de acá”, en todos los ámbitos de la vida privada y comercial. De este modo, tratándose del Estado constitucional mexicano, el ejercicio del notariado impone al notario tres obligaciones fundamentales: guardar reserva sobre lo sucedido ante él, manteniendo el secreto profesional, sin perjuicio de los informes obligatorios que deba rendir y de los actos que deba inscribir en el Registro Público de Notarías; desempeñar la función pública, tanto en la notaría como en los lugares en donde resulte necesaria su presencia, así como orientar y explicar a los otorgantes y comparecientes el valor y las consecuencias legales de los actos que se vayan a autorizar.

Es pertinente advertir que deben cumplirse ciertas formalidades, como el hecho de que en las notarías mexicanas, los libros deben estar siempre en la notaría, salvo que haya que recoger las firmas de quienes no puedan asistir a ella; en el caso de que alguna autoridad con facultades suficientes ordene la inspección del protocolo, la inspección se efectuará en la notaría y en presencia del notario; antes de empezar a utilizar un libro de protocolo, el notario estampará su firma y el sello de autorizar después de la razón de autorización, incluso cuando con posterioridad a la fecha de apertura de un libro haya cambiado de notario; el que va a actuar asentará, a continuación del último instrumento extendido en cada libro en uso, su nombre, apellidos, firma y sello de autorizar; cuando el margen se agota, se pone razón de que las anotaciones se continúan en hoja por separado, especialmente destinada al afecto, la cual se agrega al apéndice; los libros que integran el protocolo se numeran progresivamente, refiriéndose como “volúmenes”; cuando en el libro no se pudiere escribir completo un instrumento, se asienta, después de la última escritura, una razón de terminación del volumen, expresando la fecha y hora del asien-

poder, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pp. 32 y ss.; Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Derecho notarial*, México, Porrúa, 2001, pp. 161 y ss.; Bidart Campos, Germán, *op. cit.*, nota 7, pp. 455 y ss.; Torre Martínez, Carlos de la, *La recepción de la filosofía de los valores en la filosofía del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 1 y ss.

to, el número de páginas utilizadas y el de instrumentos asentados, procediendo el notario a firmarla e imprimir el sello de autorizar y comunicar a la Dirección del Registro Público de Notarías su contenido; dentro de 30 días hábiles siguientes a la fecha del cierre del libro, el notario debe enviarlo a la citada Dirección, recabando el recibo correspondiente.¹⁵⁵

No hay una disyuntiva entre la paz y el respeto de la diversidad, pero se deben manejar políticas de identidad para impedir que ésta conduzca a la violencia. Consecuentemente, la libertad cultural exige defender las prácticas jurídicas con base en el derecho internacional, de modo que se reconozca la diversidad cultural y el progreso, la democracia, los derechos humano, el acceso a la justicia, etcétera. La libertad cultural consiste en ampliar las opciones individuales, no en preservar valores ni prácticas como un fin en sí. La cultura no es un conjunto estático de valores y prácticas, se crea de manera constante en la medida que las personas cuestionan, adaptan y redefinen sus valores y prácticas jurídicas.

¹⁵⁵ El director del Registro Público de Notarías extiende certificación de la fecha y hora en que se cerró el libro y la autoriza con su firma y sello, devuelve el libro al notario, previa inutilización por medio de líneas cruzadas y perforaciones convenientes de las hojas en blanco que hayan sobrado. Después de la fecha de la certificación del cierre del libro, el notario guarda el protocolo por los cinco años siguientes para después concentrarlo en forma definitiva a la Dirección del Registro Público de Notarías. Con relación al libro de protocolo, la legislación en materia notarial dispone que se lleve una carpeta denominada “Apéndice”, de modo que por cada libro haya un apéndice en el que se depositen los documentos a que se refieren los actos notariales que se han autorizado en el protocolo. Los documentos indicados se agrupan por legajos en la carpeta y cada legajo lleva el número del acto notarial a que se refiere y, a su vez, cada documento lleva una letra para distinguirse entre sí; incluso, los documentos no podrán desglosarse y seguirán a su respectivo libro de protocolo, incluso el notario hará que se encuadernen y empasten los legajos de modo que, formen volúmenes que lleven el número del libro al que pertenezcan, conservándolos con éste o remitiéndolos con él a la dirección antes señala, ya que siguen su destino. Del apéndice sólo se podrán expedir copias certificadas a solicitud de parte interesada o por orden judicial, por lo que el libro de protocolo ha de llevarse un índice de nombres de personas que intervienen en los actos notariales, por orden alfabético, con especificación del número del acto y la foja en que está escrito; al entregarse los libros del protocolo a la Dirección del Registro Público de Notarías de cada estado de la República mexicana, se acompañará un ejemplar de dicho índice, y el otro lo conservará el notario. Para indagar en la evolución de esta institución, véase Herrejón Peredo, Carlos, “El proyecto de traducción y edición del *Cursus Iuris* de Pedro Murillo”, *Curso de derecho canónico hispano e indiano*, México, Colegio de Michoacán-UNAM, Facultad de Derecho, 2004, pp. 25 y ss.

En este contorno trasnacional, bien sabemos que en los próximos años no llegaremos a un Tratado de Libre Comercio “plus” que permita un libre tránsito de personas en América del Norte, pero sí la posibilidad de implementar mecanismos de cooperación más eficaces para brindar mejores beneficios de tipo legal a nuestros compatriotas en los Estados Unidos de América, como las funciones notariales, bajo una coordinación estrecha entre los gobiernos estatales y municipales mexicanos, nuestros consulados en esa nación y los propios gobiernos locales de la misma. Por ejemplo, los actos y contratos que involucran a los mexicanos radicados en los Estados Unidos de América, autorizados por los miembros del servicio exterior al actuar como notarios públicos, tienen la misma fuerza legal en toda la República que los autorizados por los notarios de todo México.

Nuestros gobiernos estatales y municipales deben coordinarse con nuestras representaciones consulares en Estados Unidos, en razón de que los miembros del servicio exterior desempeñan funciones notariales dentro de sus respectivos distritos jurisdiccionales, en cuya autorización de los actos notariales se observarán las formalidades prescritas en el derecho civil y notarial mexicanos, y es aquí precisamente la relevancia en la que infinidad de nuestros oriundos en Estados Unidos que realizan actos jurídicos con impacto en sus respectivos lugares de origen. Para ello están los protocolos, es decir, el libro o juego de libros autorizados en los que el notario, durante su ejercicio, asienta y autoriza con las formalidades respectivas, las escrituras y actas notariales que se otorguen ante su fe. Para cumplir su deber notarial, en las oficinas del Servicio Exterior Mexicano existirá un libro donde se redactarán las escrituras que autorice el jefe de la oficina y que hará las veces del protocolo notarial.

El protocolo de las representaciones consulares se autoriza en la primera y última foja con el nombre completo del cónsul general de quien dependen, con el sello del consulado general; las fojas interiores del libro se autorizan en la parte superior con la rúbrica del cónsul general y el sello del consulado; si el protocolo es de un consulado general, la autorización la hace el jefe de la misión diplomática más inmediata. Por tanto, son dos los actos que más autorizan los consulados mexicanos, lo que obliga a hacer referencia de los mismos cuando son efectuados ante autoridades del país receptor y se pretende hacerlos valer en nuestro país. Tales actos son el testamento y el mandato. Subsecuentemente, para implementar una cooperación interinstitucional por parte de los gobier-

nos locales mexicanos, los consulados en Estados Unidos y los gobiernos locales de este país deberán comprender que el funcionamiento de la sociedad estadounidense, en la que los derechos individuales tienen mayor importancia que los sociales, se convirtió en la mayor potencia del siglo XX. Se trata de una sociedad competitiva y contradictoria, donde a la vez se dan tanto una gran filantropía como exacerbadas olas de racismo y xenofobia; una gran movilidad territorial de sus habitantes y una visión provincial y localista de sus problemas.

1. *El testamento*

Es básico consolidar e intensificar los vínculos sociales, culturales y familiares entre “los mexicanos de aquí” y “los mexicanos organizados legalmente allá”, es decir, por medio de las organizaciones mexicoamericanas en los Estados Unidos, que bien podrían llamárseles “la comunidad transnacional mexicana en Estados Unidos”. Estas organizaciones van desde las empresas económicas latinas más exitosas en la Unión Americana hasta organizaciones políticas, incluyendo representantes de diversos partidos políticos mexicanos, así como organizaciones culturales, deportivas, religiosas. De esta forma, buena parte de los migrantes se han organizado de manera ejemplar, como una gran muestra de articulación para los partidos políticos mexicanos.

Se trata de mejorar la situación de infraestructura de los pueblos o villas de donde salieron, de estrechar lazos de solidaridad entre ellos en Estados Unidos y entablar diálogo con las autoridades gubernamentales estadounidenses. Por ello, es importante que los gobiernos estatales y municipales impulsen una diplomacia federativa desconcentrada con sus compatriotas organizados legalmente en el país vecino del norte. *Las federaciones de organizaciones o clubes zacatecanos o del Estado de México en California, Texas o Chicago*, son un ejemplo, puesto que *son de las mejores organizadas*, y es aquí donde radica la trascendencia de saber y difundir la importancia de los actos jurídicos notariales que realizan los consulados mexicanos, que por su relevancia para nuestro país es significativo plantearlos. Uno de ellos es el testamento, considerado un acto jurídico unilateral, personalísimo, revocable y libre, por el cual una persona legalmente capaz transmite sus bienes, derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte a sus herederos o legatarios, o

declara y cumple deberes para después de la misma, y cuyo impacto es cardinal en los lugares de origen de nuestros compatriotas radicados en los Estados Unidos de América. Así, el testamento se caracteriza como acto jurídico porque es una manifestación de voluntad que se hace con la intención de producir consecuencias de derecho, y es unilateral en virtud de que sólo interviene una manifestación de voluntad.

Se argumenta por algunos que los países con diversidad multicultural son menos capaces de desarrollarse, de forma que hay una disyuntiva entre el respeto de la diversidad y la promoción del desarrollo; pero es falso, ya que hay sociedades diversas con bajos niveles de ingreso y de desarrollo humano, y otras que sí han prosperado, como Malasia, donde 62% de la población es malaya o de otro origen indígena, 30% chino y 8% indio, y ocupó el décimo lugar en términos de crecimiento económico mundial en 1970 y 2000. Igualmente, está el caso en cuanto a la ética protestante y los países católicos, como Francia e Italia, que crecían más rápido que las protestantes, como Reino Unido y Alemania. Por tanto, en este multiculturalismo latino en Estados Unidos, para proteger la libertad de testar, el derecho civil¹⁵⁶ ha dispuesto que en un mismo acto no pueden testar dos o más personas, ya en provecho recíproco o en favor de un tercero. Todas las personas pueden otorgar un testamento, excepto los menores que no han cumplido 16 años de edad y los que habitual o accidentalmente no disfrutaban de su cabal juicio; sin embargo, un demente puede testar durante un intervalo de lucidez; para ello, el tutor y en defecto de éste, la familia de aquél, presentará por escrito una solicitud al juez que corresponda.

Sobre el particular, el juez nombrará dos médicos, de preferencia especialistas en la materia para que examinen al enfermo y dictaminen

¹⁵⁶ El testamento es un acto personalísimo, porque no puede desempeñarse por conducto de representante; es un acto revocable; no puede el testador celebrar pacto o convenio por el cual renuncie a la facultad que tiene de revocar el testamento, pues tal pacto es inexistente por una imposibilidad jurídica. Se afirma que el testamento es un acto libre porque el testador no puede obligarse por contrato o por convenio a no testar, o a testar bajo ciertas condiciones, o bien, a transmitir por testamento parte de sus bienes y reservar otra parte para sus herederos legítimos. Cualquier pacto que en este sentido restrinja la facultad libre de testar, es inexistente por una imposibilidad jurídica. Con la finalidad de abundar en el tema del testamento, véase Rojina Villegas, Rafael, *Derecho civil mexicano*, México, Porrúa, 1985, pp. 33 y ss.; Pallares, Eduardo, *Derecho procesal civil*, México, Porrúa, 1971, pp. 620 y ss.

acerca de su estado mental. El juez tiene obligación de asistir al examen del enfermo y podrá hacerle cuantas preguntas estime convenientes, a fin de cerciorarse de su capacidad para testar. El resultado del reconocimiento se hace constar en un acta que firmarán el notario y los testigos, el juez y los médicos que intervinieron para el reconocimiento, poniéndose al pie del testamento razón expresa de que durante todo el acto conservó el paciente perfecta lucidez. Esta posibilidad de testar del demente es difícil de aplicarse por los funcionarios consulares, pues la ausencia de juez competente para el caso impide la observación estricta de las formalidades señaladas.

A lo largo de las décadas, los mexicanos y los latinos han servido con honor en las guerras de Estados Unidos, aunque éstas se hagan impopulares entre la población norteamericana, como sucedió con las de Corea y Vietnam. Los mexicanoamericanos y los latinos han sido siempre ciudadanos leales al país donde nacieron y trabajan, a pesar de que defienden con firmeza sus derechos, que combaten la discriminación y tienen un amor profundo por sus raíces culturales. Por ende, es histórico restaltar que el derecho civil contempla al testamento hecho en país extranjero,¹⁵⁷

¹⁵⁷ Para la diplomacia desconcentrada, uno de los objetivos es plantear las estrategias municipales que sorteen los aspectos que constituyan una “debilidad” en el desarrollo de actividades de cooperación con la contraparte extranjera. De la misma forma, la cancelería apoya a funcionarios estatales y municipales en la coordinación de viajes de trabajo al exterior, a través de las gestiones que embajadas, consulados y misiones diplomáticas de México desarrollan en el exterior. De igual forma, se proporciona apoyo logístico e informativo a las autoridades locales al momento de recibir la visita de algún funcionario extranjero, como coordinarse con su red de embajadas, consulados y misiones en el exterior, así como brindar asesoría en visitas de trabajo a nuestro país y las instancias nacionales a quienes deseen visitar. Asimismo, participar en la elaboración de agendas y programas de trabajo, en la gestión de encuentros y recibimientos, y generar e integrar información de apoyo para nuestros connacionales en los Estados Unidos de América, y difundida en las entidades federativas y municipios mexicanos, así como a través de nuestros consulados en aquel país, como los asuntos civiles, en los cuales todo mundo se involucra. Así, conforme la normatividad civil, el testamento que se otorga bajo la influencia de amenazas contra la persona del testador o de sus bienes, o contra la persona o bienes de su cónyuge o de sus parientes, es nulo; también lo es si es emitido por dolo o fraude. El testamento debe manifestarse expresamente y no por voluntad tácita, por eso es nulo aquel en el cual el testador no expresa cumplida y claramente su voluntad, sino sólo mediante señales o monosílabos en respuesta a las preguntas que se le hacen. En consecuencia, como formalidades generales para todos los testamentos, son tres: a) continuidad en el acto. No puede llevarse a cabo cualquier testamento interrumpiendo

previniendo dos posibilidades: la primera, que se refiere al testamento formulado ante autoridad competente extranjera conforme a las leyes del país de su otorgamiento, el cual produce efectos en México, y la segunda, cuando se otorga ante los cónsules mexicanos, quienes notarialmente podrán hacer las veces de los nacionales en el extranjero en los casos en que las disposiciones testamentarias deban tener su ejecución en territorio nacional. En el primer caso, el testamento hecho en país extranjero puede sujetarse a las leyes del país en que se otorgue y tiene plena validez en la República, en virtud del principio de que, “el lugar rige al acto” (*locus regit actum*), reconocido por nuestra reglamentación civil conforme la cual, los actos jurídicos en cuanto a su formalidad se sujetarán a la ley del lugar en donde se otorguen. El segundo caso nos obliga a analizar los diferentes tipos de testamentos para entender que en algunos testamentos los funcionarios consulares actúan en ejercicio de las funciones de notario y, en otros, en su propia calidad consular.

Así, hay un testamento ordinario y otro especial. El testamento ordinario a su vez se clasifica en público abierto, público cerrado y ológrafo; el testamento especial se clasifica en privado, militar, marítimo y hecho en país extranjero. En el testamento público abierto, se requiere la presencia

el acto para continuarlo en la misma fecha o en otra distinta de la que fue iniciado; b) presencia de testigos, y c) identidad del testador y su capacidad conocida y apreciada por los testigos y el notario. En todo testamento, sea ordinario o especial, es necesario que se declare o certifique sobre la identidad del testador manifestando los testigos conocerlo y, además, que se encuentran en su cabal juicio y libres de toda coacción. Ampliando esta formalidad, encontramos que no pueden ser testigos en un testamento los colaboradores del notario que lo autoriza, los menores de 16 años, los que no están en su sano juicio, los ciegos, sordos o mudos, los que no entienden el idioma del testador y los herederos o legatorios; sus descendientes, ascendientes, cónyuge o hermanos. El concurso como testigo de una de las personas a que se refiere esto último, sólo produce como efecto la nulidad de la disposición que beneficie a ella o a sus mencionados parientes, así como los que hayan sido condenados por el delito de falsedad. Si los empleados del notario no pueden ser testigos, se llega a concluir que los cancilleres y aun todo el personal de una oficina consular no puede servir como testigo en un testamento que autorice el jefe de dicha oficina. Si la identidad del testador no puede ser verificada momentáneamente, debe declararse tal circunstancia por el notario, agregando todas las señales que caractericen la persona de aquél, no teniendo validez el testamento mientras no se justifique la identidad del testador. Respecto la regulación de la familia, el matrimonio y su interacción normativa testamentaria, en la lógica de los tratados internacionales, véase Pereznieto Castro, Leonel y Silva Silva, Jorge Alberto, *op. cit.*, nota 12, pp. 63 y ss.; Walss Aurioles, Rodolfo, *op. cit.*, nota 37, pp. 35 y ss.

del testador y tres testigos ante el cónsul en funciones de notario público, entre otros requisitos formales,¹⁵⁸ pero debido a la normatividad del servicio exterior mexicano, respecto a la potestad de los cónsules para autorizar actos jurídicos, podemos plantear si el cónsul puede autorizar un testamento público cerrado y asentarlo en su protocolo. Desde luego que sí, pues el derecho civil apunta que, los cónsules podrán hacer las veces de los notarios nacionales en el extranjero en los casos en que las disposiciones testamentarias deban tener su ejecución en territorio mexicano. Así, se faculta de modo excepcional a actuar al cónsul como notario en materia de testamentos públicos cerrados.¹⁵⁹

¹⁵⁸ En el testamento público abierto, el cónsul redactará por escrito y en cláusulas la voluntad de aquél, sujetándose estrictamente al tenor de ella, dando, al finalizar, lectura en voz alta para que el testador manifieste su conformidad y, en caso afirmativo, se firme la escritura, asentándose el lugar, año, mes, días y hora en que se hubiere otorgado; si el testador no pudiese o no supiere escribir, se requiere la presencia de otro testigo para que firme a su ruego, en la inteligencia de que en casos de extrema urgencia y no pudiendo llamarse a otro testigo, podrá firmar por el testador uno de los testigos instrumentales, debiéndose hacer constar tal circunstancia; si alguno de los testigos no supiere escribir, firmará otro de ellos por él, pero en todo caso debe constar la firma completa de dos de los testigos instrumentales y si el testador fuere sordo, leerá la escritura para determinar que el notario interpretó fielmente su voluntad; si no sabe leer, designará a una persona de su confianza para que lea el testamento. Además, el testamento otorgado por un ciego será leído dos veces, una por el notario y otra por uno de los testigos o por otra persona que designe el testador. Cuando el testador no hable español, escribirá de su puño y letra el testamento, siendo traducido al español por dos intérpretes que deben comparecer, además de los testigos instrumentales, y que nombrará el interesado. La traducción se transcribirá como testamento en el protocolo respectivo y el original se archivará en el apéndice correspondiente del notario. Si el testador no puede o no sabe escribir, escribirá el testamento uno de sus intérpretes, el que, después de aprobado por aquél, se traducirá al español. En esta tesitura, para indagar sobre su similar de nuestras figuras jurídicas en otros sistemas jurídicos y, entender su lógica, véase Ovalle Favela, José, “Tradiciones jurídicas y proceso civil: sentencia, precedente y jurisprudencia”; Saíd, José Alberto, “Algunos momentos paradigmáticos en la codificación procesal civil en el México decimonónico”, en Adame Goddard, Jorge (coord.), *Derecho privado. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 435-472.

¹⁵⁹ Es ilustrativo apuntar que en la realización del testamento público cerrado, se consideran algunas formalidades, como el hecho de que lo escribe el propio testador u otra persona a su ruego, en hojas de papel común que debe rubricar el interesado, además de firmar al calce del mismo. Si no supiere o pudiese rubricar y firmar, lo hará otra persona por él, a su ruego, debiendo comparecer esta persona con el testador a la presentación del

Tratándose del testamento ológrafo, los funcionarios consulares no actúan como notarios, siendo interesante lo que contemplan las normas civiles, las cuales estatuyen que los cónsules mexicanos podrán hacer las veces de notarios o de encargados del Registro en el otorgamiento de los testamentos de los nacionales en el extranjero, en los casos en que las disposiciones testamentarias deban tener su ejecución en la República mexicana. Es el único caso en que se permite que el agente diplomático o consular ejerza funciones de encargado del Registro Público, pues hemos visto que este tipo de testamentos deben depositarse ante el citado

pliego cerrado y, en tal acto, el testador declarará que ella rubricó y firmó en su nombre y para que también firme la cubierta con los testigos y el notario. El notario y tres testigos intervienen para hacer constar, en la cubierta del sobre que contiene el pliego, la declaración del testador de que precisamente en el pliego está contenida su última voluntad. El sobre debe estar cerrado y sellado o lo hace cerrar y sellar el testador en el acto de otorgamiento. El notario da fe del otorgamiento en el protocolo y extiende la constancia en la cubierta del sobre, misma que firma junto con el testador y los testigos, y le pone su sello. Si algún testigo no supiere firmar se llama a otra persona para que lo haga en su nombre y presencia a fin de que haya tres firmas por parte de los testigos. Si el testador no puede firmar, lo hace por él otra persona en su nombre y presencia, no debiendo hacerlo ninguno de los testigos, salvo casos de suma urgencia y haciéndose constar la circunstancia por el notario. Los que no saben o no pueden leer están inhabilitados para otorgar esta forma de testamento. Un sordomudo puede testar en forma pública cerrada, pero debe además fechar el pliego y presentarlo en su respectivo sobre, en presencia de cinco testigos, y escribir en éste que ahí está contenida su última voluntad y que se encuentra escrito y firmado por él, haciendo constar esta circunstancia el notario. Si el testador no pudiese firmar la cubierta, se siguen las reglas citadas. En el caso de un mudo o de un sordo, puede escribir el testamento otra persona a su ruego, pero en todo caso debe anotar así el testador y firmarlo; cerrado y autorizado el testamento, el notario lo entrega al testador y asienta razón en el protocolo, respecto del lugar, hora, día, mes y año en que el testamento fue autorizado y entregado. El testador puede conservar el testamento en su poder, darlo a guardar a una persona de su confianza o depositarlo en el Archivo Judicial. La razón en el protocolo a que se refiere las disposiciones civiles, nos lleva a considerar que se trata de un acta en el libro la que lógicamente contiene un hecho jurídico, pues simplemente se certifica la exhibición y la posterior entrega de un sobre que contiene un pliego en el que se dice está manifestada la última voluntad del interesado. De igual modo, en estos tópicos tan complejos y bastos, se sugiere estudiar a los expertos en la homologación o uniformidad de los instrumentos jurídicos entre los distintos sistemas normativos del mundo. Por ello, véase César Rivera, Julio, “Los principios Unidroit: una alternativa de morigeración de la *lex mercatoria* para Latinoamérica”; Taruffo, Michele, “Compilation and Presentation of Evidence in Civil Litigation: Cultural Traditions and Theoretical Trenches”, en Adame Goddard, Jorge, *op. cit.*, nota previa, pp. 413 y ss., y 487 y ss.

registrador público, entregándole el testamento por duplicado, para que se conserve un ejemplar en poder del Registro Público y otro se entregue al testador. Así, el agente diplomático o consular que haga las veces de encargado de dicho Registro cumplirá con las disposiciones civiles sobre el otorgamiento de testamentos ológrafos,¹⁶⁰ es decir, exigirá que se le entreguen dos ejemplares en sus respectivos sobres cerrados; que en uno haga constar el testador que en él se contiene su voluntad, firmando en presencia del funcionario consular o diplomático, en la cubierta del sobre y en unión de los testigos, y en el otro se asentará que el testador mani-

¹⁶⁰ El testamento ológrafo es el escrito de puño y letra del testador, firmado por él, con su huella digital impresa y con expresión del día, mes y año en que se otorga; sólo pueden otorgarlo personas mayores de edad, y los extranjeros pueden escribirlo en su propio idioma. El testamento se hace por duplicado, guardando los ejemplares en sendos sobres cerrados y lacrados, para depositar el original en el Archivo General de Notarías y el duplicado con una anotación, le sea devuelto al testador. El interesado podrá poner en los sobres los sellos, señales o marcas que estime necesarios para evitar violaciones. De este modo, la ley civil dicta que el depósito en el Archivo General de Notarías se hará personalmente por el testador, quien si no es conocido del encargado de la oficina, debe presentar dos testigos que lo identifiquen. En el sobre que contenga el testamento original, el testador de su puño y letra pondrá la siguiente nota: “dentro de este sobre se contiene mi testamento”. A continuación se expresará el lugar y la fecha en que se hace el depósito. La nota será firmada por el testador y por el encargado de la oficina y en caso de que intervengan testigos de identificación, también firmarán. La anotación que hará el encargado del Archivo General de Notarías en el sobre que contiene el duplicado dirá: “recibí el pliego cerrado que el señor afirma contiene original su testamento ológrafo del cual, según afirmación del mismo señor, existe dentro de este sobre un duplicado”. Se asienta luego el lugar y la fecha, y firma el encargado de la oficina, así como el testador y los testigos cuando intervengan. Cuando el testador estuviere imposibilitado para hacer personalmente la entrega del testamento en el Archivo General de Notarías, el encargado de ésta debe concurrir al lugar donde aquél se encuentre, para cumplir con las formalidades del depósito. El encargado no proporcionará informes acerca del testamento, excepto al mismo testador, a los jueces competentes que se los pidan y a los notarios, cuando ante ellos se tramite la sucesión. De esta manera, con el propósito de abundar en el origen de las instituciones de derecho privado y su vínculo con otros sistemas jurídicos, acudir a González Roldán, Yuri, “*Stipulationes* y consensualidad en la compraventa de herencia”; Rico Álvarez, Fausto y Garza Bandala, Patricio, “Sobre la declaración unilateral de voluntad como fuente de las obligaciones”; Vidal Olivares, Álvaro Rodrigo, “La compensación económica en la Ley de Matrimonio Civil, ¿un nuevo régimen de responsabilidad extracontractual?”, en Adame Goddard, Jorge (coord.), *Derecho civil y romano. Culturas y sistemas jurídicos contemporáneos*, op. cit., nota 111, pp. 171-193, 263-271, 419-437.

festó que en el mismo se encuentra una copia del original que ha dejado en poder del agente consular de que se trate.

Ahora bien, el tema que se desarrolla respecto de los testamentos es de gran jerarquía, en razón de que desde el sector de los servicios hasta los trabajadores en ramos de la construcción, el porcentaje de los latinos ocupados es bastante mayor que el de los no latinos. En la agricultura y la pesca, trabajan casi 8% de latinos, comparados con menos de la mitad de no latinos; lo mismo sucede con las mujeres. Es interesante notar el papel preponderante de la mujer en la fuerza de trabajo. Un mayor porcentaje de mujeres que de hombres ocupa la fuerza de trabajo; en el caso de apoyo administrativo, que pueden ser secretarías, mujeres latinas y no latinas están muy cercanas entre sí. Por tanto, los ingresos familiares promedio de los latinos han sido durante los últimos veinte años, del orden de 20 mil dólares por año, mientras que los ingresos familiares de la población no hispana son del orden de 35 mil dólares, una diferencia sustancial, aproximadamente (hasta 2008). De ahí el valor de proveer certeza jurídica a la riqueza traducida en bienes materiales, que generen nuestros coterráneos en los Estados Unidos de América.

Tocante al testamento marítimo, éste se hace por duplicado, se conserva entre los papeles más importantes de la embarcación y se hace mención de él en el diario de navegación. Entonces, al arribar el buque a algún puerto en que haya agente diplomático o cónsul mexicanos, el capitán depositará en su poder uno de los ejemplares del testamento, fechado y sellado, con una copia de la nota que debe constar en el diario de la embarcación. Arribando la embarcación a territorio mexicano, en caso de que no se haya dejado ante funcionario consular o diplomático,¹⁶¹ se entrega el otro ejemplar o ambos a la autoridad marítima del lugar en la forma mencionada; en todo caso, el capitán de la nave exigirá recibo de la entrega y lo citará por nota en el diario al recibir un testamento marítimo, además de que el funcionario consular o diplomático ha de levantar un acta de entrega y la remitirá con el testamento a la brevedad al ministerio de Relaciones Exteriores, el cual hará publicar en los periódicos la noticia de la muerte del testador para que los interesados promuevan la apertura del testamento. Este testamento sólo producirá efectos si el

¹⁶¹ Es básico otorgarle la debida importancia al significado del Servicio Exterior Mexicano, como en la materia de testamentos. Véase Pineda, Fanny, "Servicio público", *Diccionario de Derecho Administrativo, cit.*, nota 57, pp. 251 y 252.

testador fallece en el mar o dentro de un mes contado a su desembarque en algún lugar donde legalmente pueda ratificarlo u otorgar otro. En la recepción del testamento marítimo,¹⁶² el funcionario consular actuará en su propia calidad de miembro del Servicio Exterior Mexicano, acreditado como tal ante las autoridades del Estado receptor.

Muchos grupos históricamente marginados siguen excluidos del verdadero poder político y frecuentemente se sienten alejados del Estado, como nuestras comunidades mexicanas en Estados Unidos. En ciertos casos, la exclusión se debe a la falta de democracia o a la negación de los derechos políticos, por lo que la democratización sería un primer paso esencial, aunque se requiere una concepción multicultural de la democracia y que grupos diversos en lo cultural puedan estar en condiciones de compartir el poder público, con autodeterminación en áreas como la

¹⁶² El testamento marítimo es uno de los testamentos especiales, el cual obedece al hecho de encontrarse el testador en altamar; sólo es válido si muere el testador o no hace testamento una vez que haya desembarcado en lugar en que pueda otorgarlo dentro de cierto término (algunos códigos civiles de los estados de la República contemplan un mes). El testamento marítimo se otorga por el testador encontrándose en alta mar, a bordo de buques nacionales, ya fueren de guerra o mercantes, y se escribe en presencia de dos testigos y del capitán del navío y se lee, fecha y firma por el interesado, el capitán y los dos testigos. Si el testador no pudiese o no supiere firmar intervendrá otro testigo que firmará a su ruego, salvo casos de extrema urgencia en los que no pueda llamarse a otro testigo porque entonces podrá firmar uno de los testigos instrumentales, haciéndose constar la circunstancia; si el capitán fuere el testador, hace sus veces el que le sucede en el mando. De igual manera, otro de los testamentos especiales es el testamento privado, que se admite siempre que haya imposibilidad de testar en la forma ordinaria (testamento público abierto, cerrado u ológrafo); esta imposibilidad puede deberse a enfermedad del testador, grave y urgente que impida la concurrencia del notario, o a la falta del notario en la población o a la imposibilidad de que concurra por algún hecho, por ejemplo, de epidemia, sitio, etcétera. El testamento militar obedece a la circunstancia especial de que el militar o el asimilado al ejército en campaña, peligre su vida, o se encuentre herido en el campo de batalla. Por ello, en un mundo global del que México es parte, insistimos en la relevancia de profundizar en el tema de los sistemas jurídicos. Consecuentemente, véase Sirvent Gutiérrez, Consuelo, “El procedimiento civil en los Estados Unidos de América”; Richard, Efraín Hugo, “Relaciones de organización. Economía del derecho y armonización del derecho privado”; Sánchez Cordero, José Antonio, “El proceso actual de armonización y uniformidad legislativa”, en Adame Goddard, Jorge, *op. cit.*, nota 158, pp. 473-478, 621-663; Cortés, Edgar, “Fluidez y certeza del derecho. ¿Hacia un sistema abierto de fuentes?”; Padilla Sahagún, Gumersindo, “La buena fe como elemento de integración jurídica en América Latina”, *Derecho civil y romano, op. cit.*, nota 111, pp. 553 y ss., 685 y ss.

educación, la lengua y la cultura. Por ello, lo importante desde el punto de vista del desarrollo humano, es ampliar las libertades de las personas y los derechos, así como reconocer la igualdad.

Así, se trata de buscar el reconocimiento de sus sistemas legales tradicionales y acceder a la justicia. Estas demandas del pluralismo legal se enfrentan a la oposición de quienes temen la debilidad del principio de un sistema legal unificado o la adopción de prácticas y a los derechos humanos. Lo cierto es que los conflictos ahí están. En este contexto, las sociedades mexicana y estadounidense deben enfrentar disyuntivas complejas. Por ejemplo, el testamento hecho en país extranjero tiene por objeto permitir a los mexicanos y a los que tengan bienes en la República, sujetarse a las formalidades de la Ley mexicana al hacer su testamento, compareciendo ante los funcionarios consulares con atribuciones notariales. En este caso, debe comprenderse el otorgamiento de un testamento ante autoridad extranjera, aplicándose la formalidad exigida por sus leyes. Este testamento hecho en país extranjero, salvo que se otorgue ante una autoridad extranjera, no es en sí de forma especial, pues el otorgado ante un funcionario consular conserva la forma ordinaria; el carácter privilegiado lo tiene porque la ley civil mexicana permite al cónsul actuar como notario o como encargado del Registro Público para efectos de cumplir con el requisito esencial del otorgamiento.

Los inmigrantes llevan consigo todo su bagaje cultural cuando llegan a un nuevo país. Durante años se creyó que al llegar a Estados Unidos, los elementos culturales acabarían fundiéndose al cabo de una o dos generaciones, es decir, en una sola cultura dominante. Quizá esto fue más o menos cierto para la emigración blanca y europea, sobre todo inglesa e irlandesa. Con el paso de los años se ha visto que este fenómeno no ha funcionado para las corrientes migratorias de Asia y América Latina. Se manejan ahora otros esquemas donde las identidades coexisten en una sociedad multicultural, cada cultura con sus propios rasgos a los que se les añaden otros de la cultura dominante, sobre todo de la ética protestante y de la economía de mercado. Así, la identidad cultural mexicana es muy fuerte y se mantiene en Estados Unidos con el transcurrir de las generaciones. Por lo que los gobiernos estatales y municipales, en cooperación con los consulados mexicanos, han de impulsar eficientemente una diplomacia local para atender las necesidades de nuestros compatriotas en esa nación, pues está el caso de que, al intervenir el cónsul en el otorgamiento de testamentos en el extranjero, tiene la obligación de

remitir “copia autorizada” a la Secretaría de Relaciones Exteriores, con el propósito de que ésta, en su oportunidad, haga publicar en los periódicos la noticia de la muerte del testador, para que los interesados promuevan la apertura del testamento; en caso de que el testamento fuera ológrafo, lo remitirá el funcionario consular en un término prudente (aproximadamente de diez a 20 días) al Archivo General de Notarías, por conducto de la citada Secretaría. Si el testamento se confiara a la guarda del secretario de legación, cónsul o vicecónsul, hará mención de esa circunstancia y dará recibo de la entrega. El papel en que se extienden los testamentos otorgados ante ellos, debe llevar el sello de la legación o consulado respectivo.

La Secretaría de Relaciones Exteriores ha seguido la práctica establecida en el derecho notarial, que dicta que siempre que se otorgue un testamento público abierto o cerrado, el notario dará de inmediato aviso a la sección del Archivo de Notarías de la Dirección General de Notarías,¹⁶³ expresando la fecha del otorgamiento y el nombre y generales del testador. Si el testamento fuere cerrado se expresará, además, la persona en cuyo poder se deposite o el lugar en que se haga el depósito. En caso de que el testador manifieste en su testamento el nombre de sus padres, también se dará este dato a la mencionada sección. Ésta llevará un libro especialmente destinado a asentar las inscripciones relativas a los testamentos, con los datos que se mencionan.

Consecuentemente, los testamentos en los que pueden intervenir los funcionarios consulares son los tres de forma ordinaria (público abierto, público cerrado y ológrafo) y los dos últimos especiales (privado, militar y marítimo), por lo que la evolución de la cooperación intergubernamental entre ciudades mexicanas con sus homólogas en el extranjero debe impulsarse con más ímpetu, por lo que resulta necesario hacer una numeralia que cumpla como punto temporal de referencia para evaluar el progreso que se ha tenido y la utilidad futura que se puede llegar a obtener de la internacionalización de los gobiernos estatales, especialmente de los municipales.

¹⁶³ En el ámbito del Distrito Federal, es pertinente tener una noción básica del derecho local del mismo, y ahí ubicar el funcionamiento del notariado por lo que hace a esta ciudad. Véase Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, nota 44, pp. 61-108.

2. *El mandato*

El mandato se define como un contrato por el cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga. En este contrato encontramos dos elementos personales: el mandante o poderdante, que confiere el poder o representación, y el mandatario o apoderado, que lo ejerce. El mandato se celebra estando presentes las dos partes o bien, puede el mandante conferirlo y posteriormente aceptar el mandatario. La aceptación puede ser expresa o tácita; la aceptación tácita es todo acto en ejecución de un mandato.

El acto jurídico¹⁶⁴ es una manifestación o acuerdo de voluntades para crear, transmitir o extinguir derechos y obligaciones, y se tienen como

¹⁶⁴ La diplomacia federativa es un área de oportunidad que nos va a permitir verdaderamente articular relaciones bilaterales y multilaterales desde el interior del país en todos los ámbitos de gobierno y en la relación que sería la relación preferente de largo plazo. Es un elemento que tendrá que ser cada día con mayor fuerza uno de los elementos del diseño de la estrategia de la política exterior mexicana. Es un instrumento central en el ejercicio de la política exterior moderna que nuestro país tiene que llevar para fortalecer la presencia de México en cualquier foro binacional o multinacional, puesto que la libertad cultural implica exponer argumentos y propuestas para fomentar el respeto por la diversidad de la cultura y la creación de sociedades incluyentes. En estas circunstancias, se distingue el acto jurídico y su vinculación con la figura del mandato en la materia civil mexicana. Así, por la determinación del acto o actos para los que se otorga, el mandato se clasifica en general y en especial. El poder general se confiere para una serie indefinida y múltiple de actos jurídicos, los que por su naturaleza hacen que tome las formas de: poder general para pleitos y cobranzas, poder general para administrar bienes y poder general para ejercer actos de dominio. El poder general para pleitos y cobranzas se ha llamado como poder judicial, porque sirve para representar en juicios; el poder general para administrar bienes se da con ese carácter para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas y los poderes generales para actos de dominio se otorgan para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en bienes como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos. Cuando un poder general comprende los tres tipos de actos, se denomina poder general amplísimo; cuando el poder se otorga para uno o más actos concretamente determinados y conocidos, se trata de un mandato especial, en tal virtud, su validez termina con la conclusión del negocio para el que fue concedido, a diferencia del general, que por otorgarse para un número indefinido de actos jurídicos no se extingue con su uso. Esto es importante mencionarlo porque la normatividad civil contempla que cuando se quisieren limitar en los poderes generales las facultades de los apoderados, se consignarán las limitaciones o los poderes como especiales. Así, son facultades especiales las que incluso requieren cláusula especial, como el poder desistirse, el transigir, el comprometerse en árbitros, la absolución y articulación de posiciones, la

tales a todos los contratos, por lo que se advierte la diferencia entre acto jurídico como propósito del mandato y facultades como amplitud en el ejercicio de aquéllos, por lo que los poderes generales y los especiales se limitan en sus facultades o se dan con más extensiones.

A manera de recordatorio y destacar la trascendencia de nuestras instituciones (como la evolución de nuestra normatividad civil), señalamos que hasta 1848 todos los estados fronterizos de la Unión Americana eran parte de México y las expediciones de mexicanos mestizos dejaron huellas en gran parte del territorio. Misiones y nombres geográficos se encuentran por toda la costa oeste, desde San Diego y Los Ángeles en California hasta la bahía de Valdez en Alaska y también en Florida (desde el siglo XVI se encuentran fuertes huellas de la cultura hispana en Estados Unidos). Con las constantes migraciones ocurridas desde entonces, la presencia de la cultura mexicana se ha acentuado y extendido con fuerza. La cultura se ha mantenido y reforzado también porque los mexicanos, residentes originales e inmigrantes, fueron discriminados y marginados. Entonces, encontraban consuelo, dignidad y autoafirmación en sus raíces ancestrales, en sus costumbres, en su manera de ver el mundo, en una cultura que los une y los define, que toma elementos de la cultura angloamericana para expresarse. Por ende, he aquí la trascendencia de que el derecho civil mexicano haya contemplado los alcances de los mandatos o poderes que se otorgan ante autoridades extranjeras para ser ejercitados en nuestro Estado constitucional, puesto que se tutelan por nuestras disposiciones civiles y notariales, al considerar que los actos jurídicos en todo lo relativo a su forma, se regirán por las leyes del lugar donde pasen, y en cuanto a sus efectos, se encuadrarán en las disposiciones de los códigos civiles mexicanos.

De este modo, los instrumentos públicos otorgados ante funcionarios extranjeros, una vez legalizados y traducidos por perito oficial, en su caso, podrán protocolizarse en el Distrito Federal y en los estados de la República mexicana; los poderes otorgados fuera de la República, hecha

cesión de bienes, el recusar, el recibir pagos, la encomienda a un tercero para el desempeño de un mandato, la sustitución del poder o la revocación de la sustitución. Consecuentemente, para ubicar la praxis y la naturaleza jurídica de la institución que se comenta, véase Orizaba Monroy, Salvador, *op. cit.*, nota 49, pp. 241 y ss.; Díaz González, Luis Raúl, *op. cit.*, nota 49, pp. 73 y ss.; Zúñiga García, Luis Francisco, *op. cit.*, nota 49, pp. 39 y ss.

salvedad de los que fueran ante cónsules mexicanos en el extranjero, una vez legalizados deberán protocolizarse para que surtan sus efectos con arreglo a las leyes de México,¹⁶⁵ ya que para la protocolización de

¹⁶⁵ Respecto de la normatividad civil mexicana, es sustancial indicar que dentro de los lineamientos generales del mandato, puede conferirse en forma verbal o escrita, según sea el tipo de negocios o actos para los que se otorga. El mandato verbal es el otorgado de palabra entre presentes, hayan o no intervenido testigos, debiendo ratificarse por escrito antes de que se concluya el negocio para el que se concedió. El mandato escrito se puede otorgar en forma pública o en escrito privado (carta poder) ante dos testigos: el mandato de forma pública es el otorgado en escritura notarial o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas de éstos y del otorgante ante notario, ante jueces o autoridades administrativas correspondientes. Igualmente, los mandatos que se otorgan en escrito privado firmado por el otorgante, testigos y ratificadas las firmas en la forma ya enunciada, son hechos jurídicos, y la ratificación se hace mediante un certificado a petición de parte, en el que el funcionario hace constar que los interesados ratificaron ante su presencia las firmas asentadas en la carta poder que se anexa al documento, mismo que es firmado por el funcionario que lo expide y lleva el sello de la oficina. De esta forma, es primordial señalar que el mandato termina por la revocación que de él haga el poderdante, por la renuncia del apoderado, por la muerte del mandante o del mandatario, por la interdicción de uno u otro, por vencimiento del plazo o por conclusión del negocio para el que fue concedido y por la ausencia del mandante, declarada legalmente. Sobre la revocación del poder, el poderdante puede hacerlo cuando y como le parezca, excepto en aquellos casos en que su otorgamiento se hubiere estipulado como una condición en un contrato bilateral o como un medio para cumplir una obligación contraída, por lo que en tales casos, el apoderado tampoco puede renunciar al poder. Además, la constitución de un nuevo mandatario para un mismo asunto trae consigo la revocación del primer mandato, a partir del día en que se notifique a éste el nuevo nombramiento; incluso, cuando se revoque, rescinda o modifique un acto contenido en una escritura, al notario le está prohibido hacerlo constar por simple razón al margen de ella. En estos casos, salvo prohibición expresa de la ley, deberá extender una nueva escritura y hacer la anotación correspondiente en el margen de la misma que contiene el poder renunciado o revocado, si es que aparece en el protocolo de la misma notaría, de lo contrario, lo comunicará por correo certificado al notario, a cargo de quien esté el protocolo en el que se extendió el poder que se revoca o renuncia, aun cuando éste pertenezca a otra entidad federativa, para que dicho notario se imponga de esa revocación y proceda conforme a derecho. Sobre la muerte del mandante, aunque el mandato termine por la muerte del mandante, debe el mandatario continuar en la administración, entre tanto los herederos proveen por sí mismos a los negocios, pues de lo contrario pueda resultar algún perjuicio. Con esto comprendemos por qué en todos los poderes generales bastará que se diga que se otorgan con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna. En este contexto, para ubicar al mandato y la representación dentro de la teoría general del acto jurídico y la clasificación de los contratos, véase Galindo Garfias, Ignacio, "Representación, man-

un documento, el notario lo transcribirá en la parte relativa del acta que al efecto se asiente o lo agregará al apéndice en el legajo marcado con el número de acta y bajo la letra o número que le corresponda; no podrá protocolizarse el documento cuyo contenido sea contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.

Sobre los mandatos otorgados en otro país, debemos citar que México suscribió *ad referendum* el Tratado Panamericano, denominado Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de Poderes, que conforme a la Organización de los Estados Americanos, los Estados que son parte obligada por haber presentado los instrumentos de ratificación son los siguientes: a) Colombia, el 10 de junio de 1945; b) El Salvador, a partir del 6 de febrero de 1941; c) los Estados Unidos de América, el 15 de abril de 1942, y d) Venezuela, el 3 de noviembre de 1941. Conforme a este Tratado, los poderes que se otorguen en uno de dichos países para ser usado en alguno de los otros, tiene un régimen especial que mejora las condiciones señaladas por las leyes internas. Así, el objeto de este ensayo es mostrar la dinámica internacional de los mismos en el contexto binacional entre México y los Estados Unidos de América; apuntar una primera ventaja “geográfica” de ambos países, a fin de impulsar la participación de los gobiernos locales en el desarrollo de mecanismos puntuales de cooperación que contribuyan al desarrollo de un federalismo mexicano más equitativo.

3. *La escritura*

El lenguaje fija la identidad cultural de una persona. Nuestra cosmovisión es definida en gran parte por la primera lengua que adquirimos, la lengua materna. Con ella analizamos y definimos a los demás y al mundo, con ella pensamos y reflexionamos. ¿Cuál es la situación del español en los Estados Unidos de América? Su estado define el arraigo de la identidad cultural mexicana y latina. Con cerca de 30 millones de hispanohablantes, Estados Unidos es el quinto país de habla española en el mundo, después de México, España, Colombia y Argentina. De seguir las tendencias poblacionales, en la próxima década nuestro país vecino del norte será el segundo de habla española del mundo. La persistencia del

habla española ha sido notable, debido al papel fundamental de la familia en transmitir el español oral y, en consecuencia, hacerlo la lengua de las emociones y de los amores. A pesar de que durante años castigaban a los niños por hablar español en la escuela y la fuerte campaña para lograr que el inglés fuera el único idioma oficial, aún es la lengua preferida.

En este sentido, cobran especial importancia los documentos jurídicos escritos en español que pueden hacer los consulados mexicanos en el extranjero para tener efectos en México. Uno de ellos es la escritura, que consiste en un instrumento notarial asentado en el Protocolo que contiene un acto jurídico. Ya desde el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior de 1934, se indicaba (artículo 347) que el jefe de la oficina del servicio exterior que autorizara una escritura, debía dar fe de conocer a los otorgantes y de que contaba con capacidad legal para celebrar el acto, bastando que supiera su nombre y apellidos, que no observara manifestaciones patentes de incapacidad natural y que no tuviera noticias de que estuvieran sujetos a incapacidad civil. En caso de no serle conocidos, hará constar su identidad y capacidad legal, por declaración de dos testigos o por la de uno solo si éste fuere otro cónsul o algún funcionario con fe pública en el país del otorgamiento.¹⁶⁶

La escritura puede asentarse mediante cualquier procedimiento de impresión que sea firme e indeleble; con letra clara, sin abreviaturas, salvo que se esté insertando un documento que las contenga; sin guarismos, a no ser que la cantidad se escriba también con letras; cuando haya di-

¹⁶⁶ Para los efectos respectivos en materia consular, es apropiado indicar que los testigos de conocimiento podrán ser de sexo masculino o femenino, mayores de 18 años, sabrán leer y escribir y serán conocidos por el funcionario que autoriza el acto; a falta de testigos de conocimiento no se autoriza la escritura, excepto si se trata de un caso grave y urgente, expresando razón de ello, y si se le presentare algún documento que acredite la identidad del otorgante, lo examinarán también. El documento debe ser oficial, como tarjeta de identificación, carta de naturalización, licencia de manejo de vehículo u otro en el que aparezca la fotografía y el nombre y apellidos de la persona de quien se trata; haciendo constar en todo caso el medio por el que identificó a los otorgantes. Las personas que otorgaren un acto en representación de otra, deben declarar que sus representados tienen capacidad legal y que la representación que ostentan no les ha sido revocada ni limitada, plasmándose en la escritura. Acerca de la evolución notarial en la expedición de todo tipo de documentos notariales, entre ellos la escritura, profundizar en García López, José Ricardo, *La fe pública en Nueva España*, México, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí-Colegio de Notarios del Estado de San Luis Potosí, 2005, pp. 9 y ss.

ferencia entre las palabras y los guarismos prevalecerán aquéllas, y en el caso de que quedaren huecos o espacios en blanco se cubrirán con líneas, precisamente antes de que se firme la escritura; las palabras, letras o signos equivocados, no se borran o tachan, pues están prohibidas las enmendaduras y raspaduras, por lo que para corregir el error, se testan cruzando con una línea la equivocación para que quede legible y al final de la escritura, señalar que se salva lo testado, haciéndose constar lo que vale y lo que no vale y se especifica el número de palabras, letras y signos testados, así como los enterrrenglonados que se hubieren hecho. Las escrituras van numeradas en forma progresiva, sin interrumpir la numeración de un volumen a otro aun cuando no pase algún instrumento. Entre una y otra escritura no debe haber más espacio que el indispensable para las firmas y la autorización, de ahí que la escritura se redacte en castellano, expresando el lugar y la fecha en que se extiende, el nombre y apellidos del funcionario que autoriza y el número de la notaría, en su caso, el nombre de la representación consular.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Es sustancial expresar que se consignarán los antecedentes del acto y se certificará haber tenido a la vista los documentos que se presentaron para la formación de la escritura, de tal modo que si se trata de inmuebles se relacione cuando menos el último título de propiedad del bien o del derecho a que se refiera la escritura, citándose además, los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, o la razón por la que no estuviere registrado todavía. Cuando se tenga que citar en una escritura un instrumento otorgado ante otro notario, se expresarán el nombre de éste y el número de su notaría, el número y fecha del instrumento, además del número de volumen de que se trate y, en su caso, los datos relativos a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Por eso se argumenta en la doctrina que el acto notarial debe consignarse en cláusulas redactadas con claridad y concisión y sin palabras o fórmulas inútiles o anticuadas, determinando las renunciaciones de derechos de leyes que válidamente hicieren los contratantes. Las cosas u objeto del acto serán descritas con precisión, de modo que no puedan confundirse con otras, y si se tratare de inmuebles se especificará su naturaleza, ubicación, colindancia o linderos y en cuanto sea posible sus dimensiones y extensión superficial; cuando en la formación de la escritura el compareciente intervenga en representación de otro, se deja acreditada la personalidad, ya sea relacionando o insertando los documentos respectivos, o bien, agregándolos al original o en copia cotejada al apéndice, haciéndose mención de ellos en la escritura, en la inteligencia de que, al agregarlos al apéndice y al igual que cualquier otro documento que tiene igual destino, se especifica la letra o en su caso el número bajo el cual se coloque en el legajo que hubiere correspondido. Cuando de un documento se hiciera inserción a la letra, se compulsará debidamente y se agregará también al apéndice; en caso de que se presenten documentos redactados en lengua extranjera, se acompañará su traducción al castellano por perito oficial, la que también se agregará al

En países de idioma distinto al español, es significativo advertir que si algún otorgante ignora los idiomas conocidos del jefe de la representación consular, el otorgamiento de la escritura se hará con intervención de un intérprete que aquél elijere, haciéndose constar así. Los intérpretes serán mayores de 18 años y deberán rendir ante el notario su protesta formal de cumplir lealmente su cargo. Además de la identidad y la capacidad legal de los otorgantes, los notarios o representantes consulares harán constar bajo su fe que fue leída la escritura a todos los intervinientes, o que la leyeron por ellos mismos, haciéndose constar como hubiere sucedido, así como una explicación relativa al valor y las consecuencias legales del contenido de la escritura, cuando así proceda; que otorgaron de conformidad la escritura mediante su firma; la fecha o fechas en que hubieren firmado la escritura y los demás hechos que presencie el notario y que sean integrantes del acto que se autorice, como entrega de dinero, títulos u otros.

Es conveniente subrayar que cuando un otorgante no supiere firmar o no pueda hacerlo, firmará en su lugar la persona que al efecto elija, debiendo aquél, en todo caso, imprimir su huella digital, haciéndose constar tal situación en la escritura. Antes de que la escritura sea firmada por los otorgantes, podrán éstos pedir que se adicione o varíe en los términos que estimen conveniente, en cuyo caso se asientan los cambios y se plasma que se dio lectura y se explicaron las consecuencias legales, cuidando que entre la firma y la adición o variación no queden espacios en blanco.

apéndice previa la certificación por el notario. Se expresarán las generales de los comparecientes, contratantes, testigos de conocimiento, testigos instrumentales e intérpretes que intervengan en la escritura. Estos generales personales son, nombre y apellidos, fecha de nacimiento, estado civil, lugar de origen, nacionalidad, profesión y domicilio con especificación de la población, el número de casa, el nombre de la calle o cualquier dato que precise hasta donde sea posible. Al expresar el nombre de la mujer casada, se incluirá su apellido materno. Son testigos de conocimiento los que presentan los interesados para identificarse; son testigos instrumentales, los que deben presentarse en el número que señala la ley para dar fuerza o validez al acto jurídico. Acerca del acto jurídico, sus elementos y consecuencias, especialmente su impacto en los bienes raíces, véase Bejarano Sánchez, Manuel, *Obligaciones civiles*, México, Harla, 1984, pp. 29 y ss.; Guadarrama López, Enrique, *La protección de los consumidores en materia administrativa*, México, Procuraduría Federal del Consumidor-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 145 y ss.

En esta tesis, podemos cuestionarnos: ¿qué aspectos defienden a una cultura, racial, religión, geografía, etcétera, para precisar qué grupos son importantes para la asignación de un estatus distinto? ¿Es factible en nuestro país clasificar a los que emigran a Estados Unidos como un grupo cultural? Los únicos autorizados para identificar a una cultura son sus propios integrantes. Una cultura se identifica con base en las preferencias individuales de sus integrantes y con los elementos objetivos, como una lengua propia, tradiciones, valores y un pasado comunes, etcétera. Por ejemplo, las comunidades indígenas y los trabajadores mexicanos ilegales en Estados Unidos constituyen realidades híbridas entre el abandono por parte de nuestros gobiernos locales y de formas de vida tradicionales, así como la aceptación de productos secundarios de la civilización moderna.

Por tanto, nuestros gobiernos municipales, estatales y los consulados en Estados Unidos, con el apoyo de las organizaciones mexicoamericanas, han de colaborar para la protección jurídica del *multiculturalismo latino* que prevalece en nuestro país vecino del norte, de ahí la importancia de las funciones consulares en materia notarial en ese país. Así, el jefe de la representación consular, una vez firmada la escritura por todos los intervinientes, la autorizará con su firma y sello, destacando la fecha y lugar de la autorización. Si las personas que aparecen como otorgantes, testigos o intérpretes no se presentaren a firmar la escritura, el instrumento queda sin efecto y el notario pone al pie la razón de “No pasó” y su firma; si la escritura contuviere varios actos jurídicos y dentro del plazo señalado, sólo se hubiere firmado por los otorgantes de algunos de ellos, el notario pondrá la razón “Ante mí” en lo concerniente a los actos cuyos otorgantes han firmado, su firma y sello e inmediatamente después pondrá la nota de “No pasó” respecto del acto no firmado, el que quedará sin efecto.

Esta última razón se pondrá al margen del protocolo; cuando el notario autorice una escritura que mencione otra u otras pasadas en su protocolo, que no hayan requerido registro, cuidará de hacer en aquélla o aquéllas la anotación o anotaciones correspondientes, así como en su caso la inscripción, y cuando la escritura se refiera a una revocación o renuncia de poderes, que no se hubieren otorgado en su protocolo, lo comunicará por correo certificado al notario a cuyo cargo está el protocolo en el que fue asentado el mandato que se revoca o se renuncia, para que dicho notario

se imponga de la revocación y proceda a hacer la anotación conforme a derecho. Si el poder que se revoca o renuncia constare en el mismo protocolo, se hará de cualquier manera una escritura para el efecto, pues está prohibido hacerlo mediante constancia o anotación al margen de la que contiene a aquél, cuidando de hacer la anotación respectiva de que fue revocado o renunciado mediante la escritura tal, especificando los datos de ésta. Entonces, el otorgante que declara falsamente en una escritura incurre en el delito de “Falsedad en declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad”,¹⁶⁸ y los representantes consulares son funcionarios públicos investidos de autoridad.

Los funcionarios consulares han de considerar que la escritura será nula si el que la autoriza no tiene expedito el ejercicio de sus funciones al emitirse la escritura o al autorizarla, si no le está permitido avalar el acto objeto de la escritura, si fuere otorgada por las partes o autorizada por el cónsul fuera de la demarcación que esté asignada para actuar, si no está firmada por todos los que deben firmarla o no contiene la mención exigida a falta de firma, si no está autorizada con la firma y sello del cónsul, si lo está con la firma y sello del notario cuando debiera tener la razón de “No pasó” y, si falta algún otro requisito que produzca la nulidad por disposición expresa de la ley; fuera de los anteriores casos, el instrumento es válido aun cuando el notario infractor quede sujeto a responsabilidad. Cada escritura lleva al margen su número, el nombre del acto que consigna, los nombres de los otorgantes y, en su caso, el de sus representados.

Por tanto, si el Estado mexicano tiene su origen y evolución en características muy peculiares, propias de sus condiciones económicas, políticas, sociales y culturales, resulta trascendental fortalecer los lazos de cooperación interinstitucional entre los gobiernos locales y consulados mexicanos en Estados Unidos, ante el fenómeno denominado “globalización”. En cualquier foro o evento académico, no hay ponente que no se refiera a los desafíos o retos de la globalización. Sin embargo, este concepto engloba varios procesos globalizadores que representan inminente peligro para el Estado mexicano, como el *cultural*, que se refleja en la adopción de pautas culturales diseñadas en otras naciones e impregnadas

¹⁶⁸ En cuanto a los ilícitos en materia penal, indagar en Osorio y Nieto, César Augusto, *op. cit.*, nota 50, pp. 15 y ss.; Cisneros Rangel, Georgina y Feregrino Tabuada, Enrique, *op. cit.*, nota 46, pp. 59 y ss.

en todos los países del mundo, por lo que se trata de un neocolonialismo en el que un país domina el escenario cultural y económico, lo cual implica remover y destruir los nacionalismos y arraigos multiculturales de cada Estado, como el nuestro.

No obstante, a pesar de los discursos sobre las bondades de la globalización, adelantos tecnológicos, comunicación instantánea, facilidad de los intercambios, mercados virtuosos, proximidad de los pueblos, minimización de las fronteras, es evidente precisar que los seres humanos seguimos viviendo en unidades políticas independientes. Significa que podría existir una comunidad global, mas no un Estado global, pues existe un multiculturalismo mundial.

4. *Los testimonios*

Es ingenuo presumir que las sociedades democráticas son inmunes a la intolerancia y al odio. Con frecuencia, las causas subyacentes de la aparición de movimientos por la dominación cultural incluyen a dirigentes manipuladores, pobreza y desigualdad, Estados débiles e ineficaces, intervenciones políticas externas y vínculos con la diáspora. Estos factores también pueden inspirar movimientos nacionalistas, como aquellos que propician la autonomía o la separación. Por ende, es sustancial contemplar un enfoque socioeconómico dentro de las sociedades industrializadas, que cuentan con altos niveles de renta per cápita y un buen sistema de prestaciones públicas de asistencia, pero también en los otros Estados en los que los niveles de ingresos individual y familiar ubican a gran parte de la población en la pobreza. Si la marginación impide la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, puede hacer imposible la realización de cualquier plan de vida, de ahí la necesidad de un mínimo de bienestar.

Lo anterior comporta una buena distribución de los derechos sociales elementales y su relación con los derechos culturalmente determinados, como de autogobierno, de representación y los poliétnicos, en el marco de un multiculturalismo latino de origen mexicanoamericano que prevalece en nuestro país vecino del norte. Por ello, uno de los temas de esta investigación es la emigración de mexicanos a Estados Unidos; es tan amplio, que no hay problemática del desarrollo económico y social de nuestro país que no se vincule con este tópico nacional.

Este fenómeno es una ventana a través de la cual podemos analizar los retos y las perspectivas nacionales, puesto que dos terceras partes de las familias mexicanas se ha involucrado con la migración de mexicanos a Estados Unidos. Según datos estadísticos de varias instituciones demográficas nacionales, se estima que la mayoría de los hogares mexicanos cuentan con familiares directos o se han relacionado con cierta experiencia migratoria con aquel país. Ello nos revela la trascendencia de la defensa de sus derechos humanos por medio de nuestros consulados y como dato histórico es relevante apuntar que de acuerdo con la normatividad del servicio exterior, el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior de 1934 (artículo 356) precisaba que la expedición del testimonio se sujetaría a las leyes notariales de la época (la Ley del Notariado para el Distrito Federal).¹⁶⁹ Así, en el marco de la rama jurídica notarial mexicana, el testimonio se puntualiza como la transcripción o copia fiel de una escritura o acta notarial en la que se incluye una reproducción de los documentos anexos que obran en el apéndice, con excepción de los que estuvieren redactados en idioma extranjero, a no ser que se incluya en fotocopia con su respectiva traducción, y los que se hayan insertado en el instrumento; los documentos que obran en el apéndice y que hayan servido para satisfacer los requisitos fiscales no requieren de ser insertados en el testimonio.

¹⁶⁹ Las organizaciones mexicoamericanas, los clubes de oriundos y los mexicanos a título personal, pueden criticar y evaluar el impacto de las reglas jurídicas municipales y estatales, para buscar solucionar y corregir situaciones desequilibradas respecto a sus derechos humanos de hombres y mujeres, niños y niñas. Esta equidad se corroborará al aplicar la medición del impacto normativo, al valorar y evaluar la igualdad de acceso a la educación y a la capacitación; al ejercicio de los derechos ciudadanos; en las oportunidades efectivas de empleo productivo y bien remunerado; en el derecho a una salud integral; en la participación en los procesos de toma de decisiones en todos los ámbitos y niveles, tanto en los espacios gubernamentales, empresariales, políticos y sindicales, como en las esferas organizadas de la sociedad civil; en la toma de decisiones en las tareas, las responsabilidades y las decisiones en las relaciones familiares, entre otras cuestiones. Por ejemplo, acerca del instrumento público notarial del testimonio en el marco de los retos y perspectivas del Distrito Federal, así estipulado por la ley, y su interacción con la actividad consular mexicana en el exterior, estudiar en Carrancó Zúñiga, Joel, *op. cit.*, nota 44, pp. 141 y ss.; Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *op. cit.*, nota 154, pp. 89 y ss.; Sirvent Gutiérrez, Carlos, “La reforma política del Distrito Federal”, *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2001, pp. 155 y ss.

El testimonio puede expedirse parcialmente, transcribiéndose ya sea sólo la escritura o el acta, o únicamente los documentos relativos que obran en el apéndice, y siempre que de expedirse así no cause perjuicios a terceros la omisión.¹⁷⁰ Entonces, en ese ámbito, es elemental que los gobiernos locales concientizen a nuestro connacional que los funcionarios consulares ajustarán la realización de estos actos consulares a la legislación mexicana e internacional. De ahí que los titulares de las oficinas consulares serán responsables de que en las mismas existan, para consulta del personal, los manuales, instructivos, colecciones de circulares y demás instrumentos normativos de las funciones consulares y los relativos a la expedición de documentos migratorios, de protección, de rendición de informes a la Secretaría y, en general, del funcionamiento de la oficina.

Entonces, para concretizar lo señalado, ¿de qué manera pueden colaborar los mexicanos y organizaciones mexicanoamericanas con los gobiernos locales mexicanos y con nuestros consulados radicados en Estados Unidos? Esa creciente inquietud por vincularse con experiencias extranjeras es que dicho tipo de cooperación se ha vuelto un instrumento fundamental del desarrollo local, ya que representa una fuente importante para

¹⁷⁰ Conforme la normatividad notarial, para la expedición del testimonio puede utilizarse cualquier medio de reproducción o de impresión indeleble. Cuando el testimonio se componga de varias hojas deben estar numeradas progresivamente; al final se hace constar si es el primero, segundo o ulterior testimonio que se expida, especificando el número de páginas de que se compone, salvándose las tostaduras o entrerrenglonaduras de la manera prescrita para las escrituras; las correcciones no salvadas se tienen por no hechas. En su portada o primera hoja se asienta el nombre del o de los que hayan intervenido en la operación y que hubieren solicitado su expedición. Este testimonio se expide con sello y firma del notario al calce, además de que en cada hoja se estampa el sello y la rúbrica. Sin necesidad de autorización judicial, y a solicitud de cualquier parte en el instrumento, del autor del acto, de sus sucesores o causa-habientes, se pueden expedir los testimonios. El testimonio será nulo, cuando el instrumento lo sea, cuando el notario no esté en funciones al expedirlo o lo expida fuera de su demarcación, cuando no tenga la firma y sello del notario y, cuando falte algún otro requisito, que por disposición expresa de la ley produzca la nulidad. Cada vez que se expida un testimonio, se anota en el margen del instrumento el hecho, haciendo constar la fecha de la expedición, el número ordinal que le correspondió, su número de fojas, para quién se hizo y a qué título. La anotación llevará la rúbrica o media firma del notario; de igual modo se anotarán en extracto o transcripción, los asientos que se hicieren al calce del testimonio por el Registro Público de la Propiedad. Con el objetivo de ahondar en el tema de los instrumentos notariales, acudir a Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *op. cit.*, nota 154, pp. 89 y ss.

el acercamiento de recursos técnicos, económicos y humanos que permiten complementar las capacidades locales instaladas. Así, los proyectos de cooperación con agencias u organismos internacionales, prevén el fortalecimiento institucional y administrativo del municipio y de los estados de la República mexicana, que a su vez efectúan programas para realizar un más óptimo desarrollo económico, social, cultural y estructural.