

## CAPÍTULO SEXTO

# LA ASISTENCIA CONSULAR MEXICANA Y SU RELEVANCIA PARA LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA GLOBALIZACIÓN COMERCIAL Y MOVILIDAD DE PERSONAS EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

### I. EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS

El Estado mexicano, a través de los consulados, debe garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos de manera extraestatal, centrandolo el derecho en un sistema de normas constitucionales, tratados internacionales; reglamentarias, orgánicas, ordinarias y jurisprudenciales, ya que una Constitución prevé la estructura que da orden y unidad a un Estado, contemplando el funcionamiento de todos los cargos de la autoridad soberana. De ahí que en un Estado de derecho, la autoridad sólo puede hacer aquello que la ley manda. Por ello, referente a la efectividad y validez de esta certificación, desde el Reglamento de 1934 (artículo 203, fracción IX) se explicaba la obligación de los jefes de la oficina del Servicio Exterior Mexicano, ejecutar los actos y desempeñar las acciones que fueren encomendadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores y, si consideramos que la certificación<sup>171</sup> de los hechos jurídicos en certificados a petición de

<sup>171</sup> Debido a la importancia sobre las implicaciones jurídicas que tiene este certificado, es atinado comentar que la generación de los recién llegados nunca dominó el inglés; la siguiente perdió el español; la tercera o la cuarta lo recuperaron con fuerza y pasión. Esto sucede de diversos grados y maneras según la región donde se encuentre la comunidad y la historia individual de cada familia. A lo mejor le pasa a los jóvenes, una vez egresan de la universidad donde todo lo estudiaron en inglés en un ambiente más o menos liberal y tolerante. Ya en su desempeño fuera de la universidad encuentran formas sutiles de discriminación y marginación. Unos retoman sus raíces enseguida, otros, años después; pero al parecer, la mayoría lo hace. En este tenor, el certificado en materia consular es un documento general que es muy útil, ya que mediante él, el cónsul hace constar que, tal o cual cosa fue manifestada por el interesado, pero sin decir más. Se ha utilizado para

parte es una obligación impuesta por dicha Secretaría a través de circulares administrativas, se da un aviso de legalidad al documento.

Una certificación basada en la fe administrativa, se da sólo para certificar documentos que son reproducción fiel de los que obran en los archivos, o actos por los que el poder público ejecuta el derecho estatuido en las normas o declarado en las resoluciones. Entonces, en el entorno de la función notarial consular mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores diseñó este procedimiento para certificar hechos jurídicos en documentos que denominó “certificados a petición de parte” porque certifican y se hacen a solicitud de parte interesada. Por ello, los funcionarios consulares<sup>172</sup> pueden hacer constar los hechos o declaraciones que los interesados deseen efectuar ante ellos, en un certificado a petición de parte que extienden en su capacidad consular.

El certificado consular se extiende por duplicado entregándose el original al interesado y conservando la copia en el archivo; aún más, otorga al documento una importancia extraordinaria, pues en caso de que el interesado o su representante debidamente autorizado soliciten una copia del documento, el funcionario consular puede, bajo su más estricta responsabilidad, expedir un nuevo certificado en el que se inserte íntegramente el texto del anterior. Si tuviere duda respecto a la identidad del solicitante, debe consultar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, pero

otorgar visas a personas que carecen de pasaporte o a las que, teniéndolo no se puede visar por indicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Asimismo, sirve para asentar los hechos jurídicos porque la limitación a la función consular notarial no permite asentar actas en el protocolo, y en general para diversos propósitos. En la certificación de hechos jurídicos a través de los consulados mexicanos, debe seguirse la figura de la armonización normativa, es decir, coordinar las distintas legislaciones eventualmente aplicables a la regulación de una relación jurídica. Véase Trigueros Gaisman, Laura, “Armonización del derecho”, *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, p. 22.

<sup>172</sup> El certificado es un documento público cuya fuerza probatoria deriva de la fe pública con la que está investido el funcionario que lo expide. Su fundamento es precisamente la fe pública, por eso vale si está expedido dentro de las facultades con las que está investido el funcionario, es decir, respecto de los actos y hechos que se están permitidos autorizar o certificar. Precisamente, el documento público sólo hace prueba plena contra todos, respecto de los actos y hechos que se llevan a cabo ante el funcionario y, de los que debe dar fe con arreglo a la ley. A cerca de la actuación de los funcionarios consulares, vista desde el ángulo del Derecho Administrativo y la Administración Pública, véase Nava Negrete, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, “Normas Administrativas”; Nava Negrete, Alfonso, “Secretarías de Estado”; Fernández Ruiz, Jorge, “Servicio Civil de Carrera”; *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit., nota 57, pp. 193-195, 249-251.

si una autoridad mexicana tiene interés en obtener una copia, se les puede expedir previo el pago de los derechos respectivos, a menos que la Secretaría de Relaciones Exteriores autorice lo contrario. Sobre la facultad que tienen los cónsules para expedirlo, menciona que pueden expedirse únicamente los certificados a petición de parte en caso de extravío de facturas comerciales ya visadas, no teniendo facultades para expedir este tipo de documentos por ningún otro motivo. Algunos opinan que el documento debe ser situado en calidad de simple constancia. A continuación se describen algunos de estos documentos que se elaboran en nuestros consulados mexicanos.

### 1. *Certificado de supervivencia a mexicanos*

Al paso de las décadas y de las generaciones se presentan modelos más acabados, familias y personas que desarrollan formas bilingües y biculturales. En ellas, a través de los años, se toman decisiones conscientes sobre qué partes de la cultura mexicana y de la norteamericana asumen, internalizan. El resultado es mayor que la suma de las partes y la base de la creación de una nueva cultura mexicanoamericana. Desde luego, este modelo es muy diverso, único para cada persona, y depende de la posición social, el lugar geográfico y el nivel educativo de las familias, entre otras cosas. De ahí la importancia del “certificado de supervivencia a mexicanos”, puesto que se trata de un documento que se emite a petición de parte, con el fin de comprobar ante las autoridades mexicanas el hecho de la existencia física y real de la persona que lo solicita.

En el procedimiento para su obtención, el interesado debe ocurrir personalmente ante la oficina consular dentro de cuya jurisdicción reside o en caso de suma urgencia, ante cualquier otra oficina consular, llevando documentación idónea que lo identifique a satisfacción del titular de la representación. El documento se expide por duplicado y en cada uno de los ejemplares se adhiere una fotografía de frente del interesado, quien además debe estampar en ellos sus huellas digitales y firmarlo juntamente con el funcionario que autoriza; su expedición causa el pago de los derechos señalados en la Ley Federal de Derechos; el original se entrega al interesado y la copia se conserva en el archivo de la oficina.

Este documento<sup>173</sup> se ubica en el procedimiento de fortalecimiento de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América. Se trata de conseguir el mayor provecho de la nueva dinámica global de cooperación internacional y elaborar las líneas estratégicas de acción tanto para una mejor proyección de los intereses municipales a nivel internacional como para institucionalizar los mecanismos que permitan dar seguimiento y continuidad a los vínculos, relaciones de amistad y proyectos de colaboración desarrollados con gobiernos locales extranjeros.

Al respecto, los medios y estrategias a considerar son: características estructurales y políticas (órganos gubernamentales encargados de la acción exterior, coordinación intergubernamental), recursos y capacidad financiera (partidas presupuestarias), ubicación geográfica, objetivos a mediano y largo plazo, líneas fundamentales de acción, tipos de actividades a incrementar prioridades, identificación de otros actores con los cuales mantener relaciones preferentes, evaluación, rectificaciones en el plan general, previsión de los medios humanos, actividades internacionales (viajes al extranjero, misiones promocionales, conclusión de acuerdos, actividades promocionales, delegaciones en el exterior y atención a las comunidades, cooperación interregional y asociacionismo sectorial, cooperación transfronteriza, presencia en redes mundiales y en organizaciones internacionales intergubernamentales).

<sup>173</sup> El certificado se califica como un documento consular *sui generis*, pues como su nombre lo indica, se expide a petición de parte interesada para hacer constar un hecho o probar un derecho. Tiene validez jurídica y hace fe plena ante cualquier autoridad de nuestro país, incluso indica el procedimiento para obtenerlo al decir que el interesado debe formular su solicitud verbalmente o por escrito, según sea el caso, ante la oficina consular dentro de cuya jurisdicción resida y el funcionario que lo expide hace constar en el documento que el solicitante le manifieste, mencionando detalladamente los documentos que presente para apoyar su dicho o probar su derecho; el peticionario debe firmar el certificado juntamente con el funcionario que lo autoriza. En la expedición de certificados en los consulados mexicanos, debe cuidarse muy bien la normatividad que se aplica, para evitar posibles conflictos normativos, por lo que se sugiere acudir a Staelens Guillot, Patrick, "Conflicto de leyes", *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 71-73.

## 2. *Certificado de supervivencia a extranjeros*

La comunidad binacional mexicanoamericana debe plantearse un razonamiento integral del sistema jurídico mexicano (que pregona la igualdad), cuando interactúan con su comunidad de origen. De ahí la importancia de un análisis jurídico general y específico a través de la medición y evaluación del impacto de nuestra legislación municipal y estatal por parte de la comunidad mexicana en Estados Unidos, en especial de las propias autoridades que la expiden y aplican. Por ejemplo, en el certificado de supervivencia a extranjeros, el interesado lo necesita para comprobar su existencia física, porque así lo requiere cualquier autoridad en nuestro país.

Así, cuando se sigue un juicio o se está efectuando un trámite administrativo, pero se encuentra fuera de México y sus representantes o apoderados necesitan probar que dicha persona realmente existe, el interesado debe ocurrir ante alguna representación consular en el lugar en donde él se encuentre o a la más próxima, con el objeto de expedírsele tal documento, para lo cual debe identificarse a satisfacción del titular de la oficina con la presentación de documentos adecuados. Además, llevará fotografías de frente para que se adhieran al certificado, el cual se extiende por duplicado. El solicitante firma los dos ejemplares y estampa en ellos sus huellas digitales. El funcionario consular lo autoriza con su firma. La expedición de este documento causa el pago de la cuota señalada por la Ley referida anteriormente. El original de este certificado se entrega al peticionario y el duplicado se conserva en el archivo de la oficina.

## 3. *Certificado de residencia de mexicanos en el extranjero*

Sólo cuando exista igualdad de derechos y de oportunidades en la ley y en la práctica; cuando las reglas culturales mexicana y mexicanoamericana se respeten; cuando la educación no fomente diferencias que limiten el desarrollo de hombres y mujeres; cuando se reconozca que hombres y mujeres de uno y otro lado del río Bravo somos iguales con los mismos derechos y las mismas oportunidades laborales, económicas, culturales, políticas y sociales, sólo entonces, la medición de su impacto en la aplicación de las leyes estará destinada a disminuir. Mientras ello no ocurra, será necesario seguir trabajando con dicha perspectiva en los ámbitos de

los gobiernos estatales y municipales, en colaboración con los consulados y la comunidad mexicana en Estados Unidos para crear las condiciones adecuadas de una convivencia más humanitaria y digna, además de minimizar los costos económicos, sociales y políticos que ello conlleva. De tal suerte, la expedición del “certificado de residencia de mexicanos en el extranjero” es con el ánimo en un momento dado de importar en franquicia del menaje de casa, tratándose de repatriados y para la importación temporal de sus vehículos, en el supuesto de emigrados cuando vienen transitoriamente al país con fines de recreo, salud o para actividades artísticas, culturales o deportivas no remuneradas ni lucrativas.

Conforme las reglas aduaneras, el repatriado, para importar su menaje de casa, debe comprobar su calidad migratoria ante la aduana mediante un certificado de cualquier cónsul de México que acredite su residencia inmediata en el extranjero.<sup>174</sup> Dicho funcionario lo expedirá después de practicar las investigaciones que juzgue necesarias, con objeto de cer-

<sup>174</sup> El mercado de habla hispana es ya estudiado con intensidad por las empresas de mercadotecnia, porque durante los últimos años ha crecido no sólo en población, sino incluso en poder de compra. Los estudios que hacen son fríos, sin ideología, sin buscar causas históricas, sociológicas o antropológicas y tienen como único fin aconsejar a las empresas norteamericanas las mejores maneras de anunciar y comercializar sus productos. No obstante, estos estudios son útiles porque miden las preferencias de los hispanos. Todos recomiendan, para vender productos, dirigirse al mercado en español porque es la lengua preferida por más de la mitad de la comunidad hispana, tanto entre los grupos más aculturados como entre los recién llegados. Millones de personas no necesitan hablar otro idioma para desenvolverse día con día en comunidades enormes donde todo se puede hacer en español: trabajar, comprar, entretenerse, convivir con los vecinos y amigos. Esto se comprueba en muchas comunidades. Por ende, las certificaciones son de gran utilidad a los conacionales readicados en Estados Unidos de América. Las certificaciones oficiales sólo tienen ese carácter a través de los documentos públicos expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, de manera que no basta tener carácter de servidor público para que una certificación tenga validez, sino que es preciso que haya algún precepto legal que autorice a ese funcionario para expedir las certificaciones, pues las autoridades no pueden ejercer más funciones, ni tener más facultades que las que les encomiendan las leyes. Consecuentemente, el certificado cuenta con tres peculiaridades: es oficial, cumple formalidades establecidas por ley y lo expide un funcionario dentro del límite de sus funciones. Así, conforme la normatividad del servicio exterior mexicano, los jefes de oficina consular tienen la facultad de dar fe con su firma de todos aquellos actos cuya certificación les corresponda. Se trata de un certificado en materia consular, que encuentra su origen en diversas circulares que la Secretaría de Relaciones Exteriores ha expedido, e indirectamente tiene como fundamento la Ley Federal de Derechos, pues en la sección de servicios consulares está incluida la tarifa. Para ubicar la clasificación

ciorarse de la veracidad de lo que manifiesten los interesados y evitar operaciones fraudulentas en las franquicias aduaneras de que disfrutan. El certificado se expide en varios ejemplares, de los cuales tres se entregan al interesado y el cuarto se conserva en el archivo de la oficina que lo otorga. Los tres ejemplares del interesado se presentan en la aduana de entrada, para que el original y el duplicado integren la cuenta con el resultado del reconocimiento aduanero; el último ejemplar se entrega al interesado para amparar sus efectos en la zona de vigilancia. La aduana lleva un registro de certificados con numeración progresiva por años fiscales. Para expedir el certificado deben seguirse los lineamientos establecidos al conceptualizar como repatriado al mexicano que regresa al país para radicar en él y prueba que su estancia en el extranjero no fue en la calidad migratoria de turista, que ahí residió y tuvo establecida casa habitación.

La diplomacia desconcentrada en los gobiernos locales mexicanos podrá parecer motivadoramente sencilla, pero no lo es; sobre todo cuando se conjuga con la necesidad de consolidar valores federalistas, de democracia, de estado libre y soberano, de pacto social y municipio que permitan un replanteamiento serio de este debate, y que refuerce la convicción de las instituciones y los órganos de gobierno local de trabajar en conjunto para consolidar la diplomacia federativa. Entonces, se hace necesario ampliar los alcances y el significado de estos elementos, a fin de encontrar las coincidencias con términos como globalización, cooperación internacional, intercambio de experiencias, libre mercado, entre otros, que construyan el andamiaje teórico para la explotación positiva de la coyuntura ya expresada; el factor administrativo resulta igual de complejo. Por ejemplo, acorde con la normatividad del registro federal de vehículos, se dispone que los mexicanos residentes en el extranjero, para introducir temporalmente un automóvil al país, deben exhibir un certificado consular que corrobore que residen efectivamente en el extranjero y que tal situación está al amparo de un documento expedido por la autoridad extranjera por medio del cual se acredite haber obtenido dicha residencia. Para la expedición del documento, también se demanda la residencia efectiva en el extranjero, en razón de que la importación podrán hacerla mientras no establezcan su residencia en territorio nacional, pues en caso

de los ingresos del gobierno mexicano y entre ellos, a los “derechos”, véase Margáin Manautou, *op. cit.*, nota 69, pp. 19-199.

de que los turistas se dediquen a actividades diversas de las indicadas, se considerará que tienen establecida su residencia en territorio nacional y la autoridad procederá a imponer las sanciones correspondientes.

El certificado consular se expide con validez de seis meses y es bueno para múltiples importaciones temporales de vehículos, dentro de los límites de la legislación sobre registro de vehículos. Consecuentemente, los lazos de cooperación intra-estatal es fundamental entre Estados Unidos y México. Lo que caracteriza principalmente estos vínculos de los gobiernos locales mexicanos con sus homólogos en Estados Unidos y nuestros consulados en este país, es el hecho de involucrar a gente de todas las edades y horizontes, y ello mediante experiencias de índole cultural, intercambios escolares, acontecimientos deportivos e intercambios de experiencias en cuestiones concretas como el medio ambiente o los servicios sociales. Pero el debate actual no termina en la lista de elementos que debe considerar un acuerdo del tipo. Esta cooperación se entiende en cuanto factor fundamental del desarrollo y la gestión local para la potenciación de los recursos. Así, esto aparece como una nueva forma de actuar desde el territorio nacional en el contexto globalizador, de ahí que el desafío de las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales<sup>175</sup> a través de las estrategias de los diferentes actores en juego.

<sup>175</sup> En términos de la participación de los gobiernos estatales y municipales, es propicio exponer lo siguiente: la política exterior, en el sistema político mexicano, el poder soberano se encuentra compartido por las tres ramas del gobierno. De acuerdo con la Constitución de 1917, una de las facultades del Ejecutivo es “dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado” (artículo 89, fracción X); en la conducción de la política exterior, el presidente de la República mexicana debe observar los principios normativos de política externa establecidos en el mismo artículo. Una vez que los tratados son concluidos, el Ejecutivo los debe presentar al Senado para su aprobación, la cual se obtiene con el voto a favor de la mayoría del pleno de la cámara alta (artículo 76, fracción 1). Además, son facultades exclusivas del Senado “analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal, con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso” (precepto 76, fracción 1), “ratificar los nombramientos que el mismo funcionario (el presidente) haga de... agentes diplomáticos, cónsules generales...” (precepto 76, fracción II), además de que el Congreso de la Unión debe otorgar permiso al presidente de la República para ausentarse del territorio nacional (numeral 88). Por su parte, los tratados internacionales, tras obtener la aprobación en el ámbito in-

#### 4. *Certificado de residencia a extranjeros*

La construcción social del uso de la etiqueta de “extranjero” se convierte en la base ideológica de una imputación social de inferioridad de los migrantes y, en mayor medida, de los migrantes mexicanos indocumentados en Estados Unidos. Así, lo latino y en especial lo mexicano, son los estilos que se imponen en la cocina, la música, la literatura, la cinematografía, el mundo financiero, la publicidad y las costumbres familiares. De tal forma, el propósito de este documento es para que el extranjero pueda comprobar que en un momento determinado tenía o tiene su residencia en un cierto lugar.

terno, éstos son ratificados internacionalmente por el Ejecutivo (artículo 89, fracción X). Una vez ratificados y si no contradicen o violan la Constitución, se convierten en parte de la Ley Suprema de la Nación, tan sólo jerárquicamente bajo la Constitución. Siendo así, el Poder Judicial tiene la facultad y obligación de aplicarlos aun por encima de las disposiciones en contrario que puedan existir en las leyes secundarias y las Constituciones de los estados (numeral 133). Ahora bien, la Constitución no establece explícitamente que los estados de la Federación puedan participar en la formulación o instrumentación de la política exterior; sin embargo, tampoco lo prohíbe explícitamente, con la excepción de celebrar alianzas, tratados o coaliciones con otros estados de la Federación y con potencias extranjeras (precepto 117, fracción 1). Además, la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992 permite a las dependencias u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal celebrar “acuerdos interinstitucionales” con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales (artículo 2, fracción II). No obstante, en el mismo artículo y fracción, también se establece que el ámbito material de dichos acuerdos debe circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias u organismos descentralizados de los antes mencionados niveles de gobierno que los suscriben. Asimismo, los gobiernos estatales y municipales deben mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre cualquier acuerdo interinstitucional que quieran celebrar, teniendo ésta la facultad de formular un dictamen sobre la procedencia de suscribir dicho acuerdo; además, la cancillería deberá llevar el registro de los mismos (artículo 7o.). Sin embargo, la ley no establece la obligatoriedad del dictamen respectivo y en los últimos años las entidades federativas rara vez consultan a aquélla al momento de celebrar acuerdos interinstitucionales; muchas veces, tampoco los registran una vez suscritos. Tocante a la defensa y derechos del individuo, en el ámbito de la protección internacional con aplicación en nuestro país y para ampliar la visión respecto la teleología del derecho internacional, véase Fernández Arroyo, Diego, *op. cit.*, nota 16, pp. 24 y ss.; Walss Aurióles, Rodolfo, *op. cit.*, nota 37, pp. 1-33; Müllerson, Rein, “Anarchophilia, Hegemony and International Law”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, *cit.*, nota 115, pp. 205 y ss.; Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 259 y ss.

Esta comprobación puede solicitarse por alguna autoridad mexicana y por tal motivo, el extranjero debe ocurrir a la oficina del Servicio Exterior Mexicano dentro de cuya jurisdicción residía o reside, a efecto de que se le expida el certificado. Se debe identificar en forma indubitada y comprobar el hecho de su residencia, ya sea con un certificado extendido por las autoridades policiacas, haciendo constar que está o estaba avecindado en el lugar mediante recibos de renta, teléfono, etcétera, o con cualquier otro documento que efectivamente acredite que reside o residía en ese domicilio. El certificado se extiende por duplicado y el interesado lo firma junto con el funcionario autorizante y recibe el documento original. Causa el pago de los derechos respectivos.

### 5. *Certificación de leyes mexicanas*

La normatividad del servicio exterior mexicano dispone como obligación de los jefes de oficina de servicio exterior, certificar la existencia de las leyes mexicanas en el país de su residencia, así como el tiempo de su vigencia. Esto es para dar prueba en el extranjero del derecho mexicano y, aunque no se especifica el procedimiento, el titular o encargado de la representación consular lo expedirá previa solicitud de persona interesada, indicando si tal o cual ley está o estuvo en vigor en México, mencionando la fecha de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* y la fecha en que inició su vigencia.<sup>176</sup> En esta contextura y en razón de la infinidad de actos jurídicos privados que concretizan nuestros connacionales en nuestro país vecino del norte, la paradiplomacia federativa implica que nuestros gobiernos locales traten de ser más eficientes en la utilización de sus recursos tanto humanos como financieros, para delimitar y restringir cada vez más los sectores y sus áreas de acción y, como consecuencia, la iniciativa privada empieza a ocupar los espacios que deja la labor gubernamental.

<sup>176</sup> Aunque por vía Internet en las páginas oficiales de las oficinas gubernamentales mexicanas se pueden conocer nuestras normas jurídicas, este tipo de certificaciones es para tener presente la jerarquía de nuestro sistema normativo. Abundar en Bazán, Víctor, *op. cit.*, nota 129, pp. 10 y ss.; Walss Auriolles, Rodolfo, *op. cit.*, nota 37, pp. 109 y ss.

## 6. *Certificado de constitución de sociedad extranjera*

Como grupo, los mexicanos tienen el mayor porcentaje de participación en la fuerza de trabajo de Estados Unidos, en proporción a su número. Uno de los valores culturales de la comunidad es un alto sentido ético por el trabajo, contra los estereotipos tan difundidos. Por tradición trabajan aunque estén mal pagados, y como varios miembros de la familia trabajan y se ayudan unos a otros, acuden poco a los servicios asistenciales que proporcionan estados y municipios. De ahí la trascendencia de la seguridad jurídica y de la armonización de intereses que las leyes mercantiles brindan a las sociedades mercantiles que se encuentren legalmente constituidas en el extranjero, puesto que tienen personalidad jurídica en la República mexicana; basta comprobar su legal constitución. La Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo previó en una tesis expuesta dentro del amparo directo 565/1956 (United States Land and Lumber Co.), por la cual, respecto de las sociedades mercantiles extranjeras, para que se les reconozca personalidad jurídica en juicio, basta que comprueben estar legalmente constituidas. Por tanto, esta tesis es muy importante porque distingue dos aspectos de las sociedades mercantiles extranjeras: la personalidad jurídica en juicio y la capacidad para ejercer el comercio. De tal manera, conforme las disposiciones legales de las sociedades mercantiles,<sup>177</sup> se reconoció su personalidad jurídica en

<sup>177</sup> La prueba de la legal constitución de las sociedades mercantiles es a través de un certificado que especifique estar constituidas y autorizadas con arreglo a las leyes del país respectivo, expedido por el ministro que ahí tenga acreditado la República, o en su defecto, por el cónsul mexicano conforme la legislación de comercio. Se trata de certificar que están constituidas y autorizadas conforme a las leyes, y lo hace el representante diplomático o consular. Así, son funcionarios competentes para la expedición del certificado aludido, el embajador mexicano en el lugar y el cónsul mexicano, puesto que se establece como una obligación de los jefes de oficina del servicio exterior, hacer la certificación de las sociedades extranjeras que pretendan establecerse o crear sucursales en la República, en los casos prevenidos por las leyes mexicanas, siempre que los títulos respectivos se presenten aprobados por un abogado conocido, cuyos honorarios serán pagados por el interesado. Los documentos a presentarse al jefe de la representación consular son: la escritura constitutiva y los estatutos de la sociedad, junto con la opinión del abogado, todos en duplicado para que los originales se agreguen al original del certificado consular que se expida y los duplicados queden con el duplicado de éste en el archivo; posteriormente, presentarán y anotarán en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, el testimonio de la protocolización de sus estatutos, contratos y demás documentos referentes

la República mexicana, pues cuando una sociedad extranjera pretenda establecer en nuestro país alguna agencia o sucursal, o sea, ejercer el comercio en forma permanente, será preciso que cubra formalidades y garantías, pero cuando la sociedad extranjera deba emprender la defensa ante las autoridades mexicanas, sobre derechos nacidos por actos jurídicos válidamente efectuados fuera o dentro del territorio nacional, para reconocer su existencia es necesario comprobar que se halla constituida legalmente.

## II. SERVICIOS ADUANEROS

Los medios de comunicación han informado sobre los abusos a los indocumentados mexicanos en los Estados Unidos de América, como robos, asaltos, hostigamientos, abusos sexuales, homicidios, discriminación, deportaciones masivas, forzosos desmembramientos familiares, ¡y todo por conseguir trabajo! Un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Entonces, es cardinal diseñar un sistema que permita contar con los instrumentos accesibles para la defensa litigiosa de los mexicanos en Estados Unidos. El México de afuera, es decir, nuestros connacionales que sienten el corazón de México, quieren mantener vínculos permanentes con la comunidad mexicana.

Se trata de un impulso al activismo internacional de los gobiernos locales en los terrenos político, económico, cultural, turístico y social, buscando alentar el debate nacional sobre el potencial que la vinculación al exterior puede generar, así como fomentar la coordinación de acciones hacia el exterior con el apoyo de nuestros acreditados en Estados Unidos con la finalidad de enriquecer los procesos y generar una imagen de México coordinada, profesional y dinámica. De ahí que la legislación aduanera ha dispuesto que, fuera del país, el servicio aduanero compete a los miembros del servicio consular mexicano, así como lo referente a la legalización de documentos.

Por el aumento del poder adquisitivo de los mexicanos en Estados Unidos, resulta significativo el servicio aduanero en el extranjero ejer-

a su constitución, el inventario o último balance, si lo tuvieran, y el certificado consular. Respecto las sociedades en materia mercantil, profundizar en Mantilla Molina, Roberto L., *op. cit.*, nota 118, pp. 183 y ss.

cido por los consulados, con el propósito de dar a conocer y explicar a quien lo solicite, los preceptos de las leyes mexicanas relacionadas con el comercio internacional; enviar a la Secretaría de Hacienda la información acerca de los productos industriales que se lancen al mercado en la zona jurisdiccional del consulado y la relativa a los precios comerciales y sus fluctuaciones, de las mercancías de importación y exportación; legalizar los documentos de acuerdo con las reglas en materia aduanera que sean presentados para ese objeto; legalizar las rectificaciones que los interesados hagan a los documentos presentados primeramente; expedir, cuando sea solicitada, copia de los documentos que hayan legalizado con anterioridad, así como certificaciones sobre hechos que oficialmente consten; recaudar los derechos que por los actos mencionados señalen las tarifas en vigor y dar auxilio oficial a los representantes de las autoridades aduaneras mexicanas.

De esta forma, conforme las normas del servicio exterior mexicano, se apunta como una obligación de los cónsules —en complementación a lo señalado por las reglas aduaneras y a su vez en coordinación con las delegaciones de Bancomex en el extranjero— recabar los datos de importancia de las expediciones mercantiles que se dirijan a puertos de la República y especialmente de las que procedan del lugar de su residencia; remitir cada mes a la Administración General de Aduanas,<sup>178</sup> los informes sobre los precios corrientes de las mercancías en el distrito de su adscripción y sobre las nuevas materias y productos industriales que se pongan en el mercado; informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores

<sup>178</sup> La competencia por el mercado hispano es feroz, porque es el que está creciendo con mayor rapidez, por lo que en el marco de las funciones consulares en materia aduanera y comercio internacional, es relevante tener presente que el mercado mexicano legalmente está abierto a todos los productos extranjeros, con las condiciones, limitaciones y prohibiciones que las leyes establezcan y acuerde el gobierno federal. Entonces, los productos extranjeros pueden internarse al país, pues éste se encuentra abierto al comercio de todas las naciones, debiendo hacerlo por las aduanas o lugares habilitados para ello, excepto en los casos de cierre de aduanas por los motivos indicados. Estas aduanas mexicanas son marítimas, fronterizas, interiores y los aeropuertos internacionales. Acerca de las atribuciones en el cobro de los impuestos en materia de comercio exterior por parte de la Administración General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, véase Witker, Jorge, *Las reglas de origen en el comercio internacional contemporáneo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 1 y ss.; Díaz Müller, Luis T., *op. cit.*, nota 123, pp. 77 y ss.

de los sistemas y cuotas arancelarias del país donde están comisionados, sobre todo aquellas que puedan afectar a los productos mexicanos.

En el desempeño del servicio aduanero en que se requiera la autorización escrita, se indica que los cónsules empleen un sello con las armas nacionales y una inscripción que diga “Consulado de los Estados Unidos Mexicanos en...”; por lo que hace a la expedición de copias certificadas, sólo podrá hacerlo de documentos que obren en sus archivos y que dichas copias sustituyen a los originales en caso de extravío, surtiendo los mismos efectos; en cuanto a las certificaciones, se harán cuando tengan por objeto atestiguar hechos que consten y manifestaciones que se hagan con referencia a documentos que ya hubieren visado; en cambio, están restringidas las facultades aduaneras sobre documentación de barcos o mercancías con destino a una aduana. Tal es el supuesto cuando el lugar en que se encuentra una aduana marítima o una fronteriza se halla ocupado por fuerzas que se sublevan en contra del gobierno federal,<sup>179</sup> lo que provoca un cierre automático de aquélla, y a partir de tal momento ninguna oficina consular proveerá la documentación necesaria hasta que se someta al lugar a la obediencia de los poderes federales. Los efectos que hayan sido puestos en camino de la aduana cerrada, sin embargo, podrán importarse por otra al amparo de la misma documentación. Esta situación se extiende a los casos de las aduanas interiores y aeropuertos internacionales, así como en caso de guerra internacional o por exigencias de salubridad pública.

<sup>179</sup> Aun ante los estragos de la crisis económica en los Estados Unidos de América, lo expuesto es elemental en razón de que, la presencia económica de la comunidad latina va en aumento, aunque de mayor trascendencia es su presencia económica como consumidores. Por lo numeroso de la población y sobre todo por la rapidez con la que ha crecido, la comunidad mexicoamericana tiene ya un considerable poder de consumo. Se estima que existen en Estados Unidos poco más de diez millones de hogares hispanos aproximadamente. Por este volumen de recursos disponibles, todas las grandes empresas están dirigiendo sus baterías a la comunidad hispana para vender sus productos de las maneras más adecuadas. Sabiendo que gran parte de la comunidad prefiere el español, las cuentas de publicidad en estaciones de radio y televisión en español están aumentando con rapidez. Se sabe que los mexicoamericanos son más fieles a las marcas, así que muchas empresas realizan una agresiva mercadotecnia especializada hacia los primeros. Para indagar en la estructura constitucional del gobierno federal, entre ella las autoridades aduaneras, acúdase a Martínez Garza, Valdemar, *La autoridad responsable en el juicio de amparo en México*, México, Porrúa, 1999, pp. 287 y ss. Asimismo, véase *supra* nota 174.

Las mercancías que llegan al país, desde el momento en que entran a aguas territoriales, al espacio aéreo o al territorio mexicano, quedan sujetas a las disposiciones de las leyes aduaneras y a las demás normas jurídicas que las afecten, incluyéndose los vehículos y embarcaciones que las transporten, así como todas las personas que intervienen en su manejo. Se exceptúan de la aplicación de las normas aduaneras a las naves militares, marítimas o aéreas y las dedicadas exclusivamente a servicios oficiales de los gobiernos nacionales o extranjeros, siempre que se abstengan de realizar alguna operación comercial, pues en tal caso son consideradas mercantes. No se entiende como operación mercantil el embarque y desembarque de artículos de uso económico, de rancho y equipaje. En cualquier caso, las naves militares y las dedicadas a servicios oficiales están sujetas a visita de las autoridades aduaneras para asegurarse de su carácter oficial, sin que por ello se establezca vigilancia a bordo.

Conforme la reglamentación aduanera, las mercancías se clasifican en extranjeras, que se elaboran fuera de México; las nacionales, manufacturadas con materias primas nacionales o nacionalizadas y las nacionalizadas fabricadas en el extranjero que han satisfecho los requisitos para su importación definitiva. Sobre las mercancías se pueden practicar las siguientes operaciones aduaneras: importación, exportación, tránsito internacional y transbordo. Conjuntamente, la importación se subclasifica en definitiva, temporal y especial.<sup>180</sup> Por tanto, debido a una interacción

<sup>180</sup> La importación es definitiva cuando se introducen mercancías extranjeras al país para su consumo o uso; es temporal cuando la internación se hace por tiempo limitado y especial cuando se trata del retomo de mercancías nacionales o nacionalizadas que hubieren sido exportadas en definitiva. La exportación también se subdivide en definitiva, temporal y especial. Es definitiva cuando se trata de envío de mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior; es temporal cuando el envío de las mercancías es por tiempo limitado; es especial cuando las mercancías extranjeras que habiéndose importado no estén nacionalizadas y retornen al exterior. Al mismo tiempo, el tránsito internacional presenta dos situaciones: el tránsito de mercancías extranjeras a través del territorio nacional, y el tránsito por territorio extranjero de mercancías nacionales o nacionalizadas cuyo destino es el propio país. Por su parte, el transbordo es el traslado de mercancías de un vehículo a otro. Entonces, la importación de mercancías, como operación aduanera, comienza en el instante en que la nave que las conduce entra al espacio nacional y concluye cuando se termina el trámite fiscal, pero queda aquella a disposición de los interesados; en cambio, la exportación se genera en la fecha en que las mercancías son presentadas a las oficinas aduaneras, y termina con la salida de éstas del espacio nacional. Respecto de los temas del comercio exterior y aduanal en el siglo

intensa de compatriotas entre México y Estados Unidos, es cardinal que ellos conozcan todos estos trámites u operaciones aduaneras que se denominan “despacho aduanero”, y que consta de dos fases: la primera, relacionada con la función del porteador o conductor de la mercancía, y la segunda, en la que intervienen los remitentes, consignatarios o destinatarios de ésta. Este despacho aduanero se hace por orden en la solicitud o gestión de su trámite; sin embargo, tiene preferencia el que se refiere a equipajes, menajes, materias explosivas o inflamables, frutas frescas, plantas y animales vivos y, en general, cualquier mercancía susceptible de sufrir perjuicios con la demora.

Todas las importaciones de mercancías cuyo valor comercial exceda conforme la legislación aduanera, salvo disposición expresa en contrario, requieren la presentación de la factura comercial respectiva,<sup>181</sup> la que se agrega al documento de importación correspondiente. La factura es exigida para propósitos fiscales, pues con base en el valor declarado de la mercancía se fija el importe de los impuestos que causa la impor-

XXI y sus efectos en nuestro país, véase Vega Cánovas, Gustavo *et al.*, *Estados Unidos y Canadá: resolución de controversias en la era post-TLCAN*, México, Programa Interinstitucional de Estudios sobre la Región de América del Norte, administrado por El Colegio de México-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. XXV y ss.; Bauldúa, Ricardo Xavier, “El derecho aduanero y las aduanas frente a la globalización contemporánea”, en Fernández Ruiz, Jorge (coord.), *Derecho administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 737 y ss.; Witker, Jorge, *op. cit.*, nota 55, pp. 39 y ss.

<sup>181</sup> La factura comercial se formula en varios ejemplares; si la factura viene en idioma distinto al español, se anexará a cada uno de los ejemplares la traducción firmada por el remitente, destinatario o agente aduanal; lugar y fecha de expedición; nombre y domicilio del destinatario de la mercancía, por lo que, si hay cambio de destinatario, la persona que asuma este carácter lo anotará bajo protesta de decir verdad en todos los tantos de la factura; las marcas, números, clases y cantidades parciales de bultos y el total de ellos; la falta de alguno o algunos de estos datos puede ser suplida por el interesado o el agente aduanal, o bien, aceptarse los que consten en la lista de empaque, si la hay, pero en este último caso la citada lista deberá quedar agregada a la factura; la especificación comercial de las mercancías y el detalle de ellas en cuanto a clase, cantidad de unidades y valor inclusive; en ningún caso se aceptará como especificación comercial de las mercancías aquella que venga en clave; declaración del valor de la mercancía hecha por el vendedor, o, en su defecto, por el destinatario, domicilio del vendedor y su firma autógrafa, cuando menos en el ejemplar original o principal, pues en los restantes bastará el facsímil o sello del propio vendedor. Para estudiar ese tema fiscal, véase Witker, Jorge, *op. cit.*, nota 55, pp. 139 y ss.

tación; por consiguiente, no comprende los gastos por fletes y seguros, para lo cual debe asentarse en la factura comercial el valor de la mercancía separado del importe de aquéllos, en la inteligencia de que si no se conocen con precisión dichos gastos, su declaración debe hacerse en forma aproximada.

Esta certificación consular puede otorgarse si se trata de mercancías que se introducen por aduanas fronterizas, o sea, en tráfico terrestre; que la mercancía tenga un valor comercial superior a lo estipulado en la legislación aplicable, de lo contrario no requiere de factura comercial; que se trate de bultos faltantes; que la certificación se haga en una copia de la factura, haciéndose notar que en la copia no se requiere la firma autógrafa del vendedor, bastando que lleve el facsímil o el sello del vendedor; que la certificación se haga en fecha anterior al arribo de las mercancías al país.<sup>182</sup> Ahora bien, es atinado destacar que el tema que se desarrolla es de gran relevancia, ya que más del 50% de la población de México tiene uno o más familiares en Estados Unidos. Los mexicanos de allá vienen a México a ver a sus familias todos los años, y a las fiestas patronales de sus pueblos y ciudades.

<sup>182</sup> La legislación aduanera indica que las mercancías que se introduzcan al país por aduanas fronterizas deben estar amparadas con el original o principal de la factura comercial respectiva. Cuando diferente mercancía, acompañada de su respectiva factura, llegue a México en un mismo vehículo o en varios que forman un convoy, para ser despachada por un agente aduanal, se requiere que éste elabore y suscriba una relación que contenga el número, lugar y fechas de cada factura comercial, la cantidad de bultos que ampara cada factura y la suma total de los bultos de todas las facturas. La relación de estos documentos no requiere de visa consular. Los bultos que consten en la factura o en la lista de equipaje y no lleguen al país, se consideran faltantes, sin embargo, para no ser considerados como tales, es acertado conseguir una certificación consular de la factura comercial que los ampare antes del arribo de las mercancías al país. Al importar los bultos restantes, el interesado los amparará con la copia de la factura certificada consularmente. Aunque el visado y la certificación de documentos persiguen fines análogos, como cada uno de dichos actos tiene procedimiento distinto para su trámite, es necesario que al solicitar alguno de ellos se precise con claridad cuál es el que se desea. Se sugiere ubicar los documentos internacionales que norma el tráfico de mercancías, por lo que véase Pereznieta Castro, Leonel y Silva Silva Jorge Alberto, *op. cit.*, nota 12, pp. 574-611.

### 1. *Por tráfico aéreo*

En las importaciones que se efectúan por tráfico aéreo, el bulto que contiene la mercancía debe venir acompañado de la factura principal. Tratándose de varios bultos, la factura va en alguno de ellos. Es obligación del piloto de una aeronave que transporte mercancía del extranjero al país, formular un manifiesto sin certificación consular para cada aeropuerto internacional a que las mercancías vayan destinadas.<sup>183</sup>

### 2. *Importaciones temporales*

El presente apartado es relevante para los mexicanos radicados en los Estados Unidos de América, puesto que las proporciones y el balance de las poblaciones cambian en forma drástica a lo largo del tiempo. En el balance de 200 años, la población de origen mexicano en Estados Unidos crece mucho más aprisa que la población de México. Mientras en 1850 representaba el 1.3%, en 2050 será superior al 40% de nuestra población. Aparte de la migración —que explicaría buena parte del crecimiento desde 150 años, porque los migrantes se suman a la población de Estados

<sup>183</sup> El manifiesto de carga aérea debe contener el nombre de los destinatarios en la columna reservada al uso del propietario o empresa, estará redactado en castellano, se usará en él el sistema métrico decimal y elaborará en triplicado; en los casos de bultos sobrantes o faltantes que se presenten en tráfico aéreo, se imponen también sanciones pecuniarias; si el interesado prueba ante la aduana que el faltante se debe a que los bultos no fueron cargados o que se descargaron en otro aeropuerto, no se aplica la multa prevista. Tratándose de bultos sobrantes, tampoco se impone sanción si se prueba que faltaron en otro aeropuerto del país o del extranjero. La legislación aduanera puntualiza que la demostración tendrá que hacerse en el término previsto, contado a partir de la fecha de llegada de la aeronave al aeropuerto de arribo. La prueba referida es una documental, pues se indica que el comprobante lo expedirá la autoridad aduanera del lugar donde los bultos hayan sido descargados o no embarcados, o si se trata de sobrantes, del lugar donde éstos hubieren faltado. De tal forma, para generar un bienestar social de los mexicanos es trascendental colocar al desarrollo económico con sentido social dentro de las prioridades de la agenda nacional de todos los actores políticos. Entonces, ¿qué debe hacer el Estado democrático mexicano? De tal suerte, es trascendental asimilar la relación estrecha entre las legislaciones aduanera y aérea nacional e internacional, por lo que indáguese en Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 11 y ss.; Kaplan, Marcos, “Espacio Aéreo”, *Diccionario de Derecho Internacional*, *cit.*, nota 2, pp. 149 y 150; Labariega V., Pedro A., “Derecho aéreo”, y García Moreno, Víctor, “Espacio aéreo”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, *cit.*, nota 57, pp. 102-106, 137 y 138.

Unidos y se restan a la de México— existen otras razones fundamentales que tienen que ver hoy día en su desenvolvimiento, como la juventud, la tasa de natalidad y la salud de la población mexicanoamericana en Estados Unidos.

No parece haber la suficiente conciencia en nuestra sociedad civil de lo que representan económica y socialmente esas remesas, sólo rebasadas en cantidad de dólares por las exportaciones de petróleo y ubicándose en segundo término de los ingresos del Estado mexicano, desplazando a un tercer lugar a la fuente de divisas por turismo. Esos envíos de “los mexicanos de allá”, resultan tan valiosos como las inversiones que tiene que hacer la economía nacional para producir petróleo, manufacturas o servicios turísticos; además, esas remesas contribuyen a equilibrar los factores de la macroeconomía mexicana, como la balanza de pagos de la economía nacional. De ahí la preeminencia de que el gobierno mexicano invierta en el apoyo y protección al emigrante mexicano en Estados Unidos de América a través de múltiples formas; una de ellas es por medio de los consultados mexicanos radicados en ese país.

De hecho, la prioridad de la política exterior norteamericana ha sido la misma en los últimos años: asegurar la estabilidad y seguridad de su frontera sur, con el fin de que México sea estable y seguro. Esto en razón de que es tan fuerte el nivel de cercanía, cooperación e interdependencia social y económica entre los dos países, aunque actualmente se suman elementos de seguridad nacional. Por ello, en razón del flujo de personas y mercancías entre ambos Estados constitucionales, debemos atender lo que las disposiciones legales aduaneras contemplan para autorizar las operaciones temporales: las mercancías se puedan identificar objetivamente a su retorno por su clase comercial, marcas, números, sellos u otras características especiales, o bien, en forma supletoria o complementaria, sólo por su peso y clase arancelaria. Estas operaciones temporales se sujetarán a los requisitos especiales que en cada caso señale la ley, y de ningún modo se permitirá en mercancías cuya importación o exportación esté prohibida. Para el despacho sólo se reconoce personalidad a quien se haya autorizado la operación y a su legítimo representante.

En las operaciones temporales los interesados deben otorgar garantía, ya sea mediante depósito en efectivo o mediante fianza, para asegurar el importe de los impuestos aduaneros y, en su caso, la multa que pudieran causarse, con excepción de la importación temporal de vehículos a tu-

ristas.<sup>184</sup> Para efectos de seguridad jurídica de nuestros compatriotas en Estados Unidos que pretendan hacer importaciones temporales, la normatividad aduanera ha previsto que pueden ser amparadas con una intervención consular, como la importación de aparatos, animales y útiles por explotaciones mineras y de campo, reconocimiento y medición de terrenos, trabajos agrícolas, trazo y construcción de vías férreas y caminos, trabajos de irrigación e investigación científica; la importación de envases; la importación de ganado para apacentamiento; la importación de productos para concluir la elaboración de productos, envases, reparar o componer; la importación de muestras y efectos animales para exposición, con excepción de alhajas; la importación de vestuario y útiles para espectáculos públicos; la importación de películas cinematográficas; la importación de vehículos y animales de carga, tiro o silla; la importación de armas e implementos para caza y pesca; la exportación de vehículos y animales de carga, tiro o silla; la exportación de mercancías para depósito en el extranjero; la exportación de artículos para su acabado, acon-

<sup>184</sup> Las operaciones temporales pueden asumir el carácter de definitivas por el total o por parte de las mercancías, quedando en consecuencia sujetas al pago de los impuestos aduaneros que correspondan y a la multa que se indique, excepto tratándose de vehículos que se destruyen importados por turistas o de los animales que mueren antes de vencer el plazo de la importación, pero los restos de los vehículos deben retornar al extranjero dentro de los dos meses siguientes a la fecha del accidente, o ser abandonados expresamente en favor de la Hacienda Pública Federal. Si el interesado opta por dejar los restos en el país, pagará los impuestos de importación menos el descuento por averías, el que es proporcional al demérito sufrido, en la inteligencia de que si la avería es total, de tal modo que haya perdido todo su valor no causará impuesto, pero deberán ser destruidos los restos que quedaren por la aduana que los tenga en su poder. Los plazos fijados para cada operación temporal pueden ser prorrogados cuando se estime conveniente, por el tiempo que juzgue necesario y a solicitud de los interesados. La solicitud se presentará por escrito a la aduana que haya concedido el permiso. Las operaciones temporales asumen el carácter de definitivas cuando así lo solicita el interesado; cuando vencido el plazo o la prórroga, no se retornan los efectos; cuando los efectos se utilicen para un fin distinto del que fueron autorizados; cuando el turista salga del país sin llevar consigo el automóvil, sin dejar garantía o no depositarlo bajo resguardo fiscal. El retorno de los objetos importados temporalmente puede llevarse a cabo tanto parcial como totalmente y por aduana distinta de aquella en que se inició la operación aduanal. De esta forma, cabe hacer mención sobre la relevancia de tener muy claro este fenómeno entre Canadá, Estados Unidos y México, derivado de la integración económica y social, especialmente entre estos dos últimos países. En este sentido, véase Becerra Ramírez, Manuel, "Derecho internacional del desarrollo", *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 126 y 127.

dicionamiento, reparación o compostura; la exportación de muestras, efectos o animales para exposición; la exportación temporal de envases, así como la exportación temporal de cámaras cinematográficas, película virgen, vestuario y útiles para espectáculos públicos.

### *3. La importación temporal de vehículos*

Es interesante destacar el crecimiento de la población de origen mexicano en Estados Unidos desde 1850 hasta hoy día, aunque la población de origen mexicano ya no se multiplica ocho veces como en los 50 años anteriores. Por tanto, para estrechar relaciones comerciales entre “los mexicanos de acá” y “los de allá”, difundir nuestros rasgos históricos comunes y atraer sus inversiones, a través de un fácil tránsito y transportación entre ambos países, es importante que los gobiernos locales desplieguen a su máxima intensidad, en coordinación con la cancillería mexicana y los consulados mexicanos en Estados Unidos, una difusión de la trascendencia de nuestra normatividad aduanera y sobre el registro federal de vehículos, que contempla como vehículos a los automóviles, omnibuses, camiones, tractores no agrícolas tipo quinta rueda, aeronaves, embarcaciones, remolques, semirremolques y chasises que sean automotores y no sean de naturaleza militar de las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina. Todos los vehículos deben ser inscritos en el Registro de Vehículos, excepto los que se importen temporalmente y las embarcaciones y aeronaves que presten servicio público extranjero de transporte internacional.

La importación temporal se refiere a la entrada de vehículos de procedencia extranjera a territorio nacional para permanecer en el mismo por tiempo limitado, excepto cuando se trate de aeronaves y embarcaciones extranjeras que cuenten con autorización para prestar servicio público de transporte internacional. La ley de la materia permite la importación temporal de vehículos a los extranjeros que se internen al país en las características migratorias de turista, transmigrante, visitante local, visitante distinguido, estudiante e inmigrante rentista por un lapso igual al que se les autorice para permanecer en México, pudiendo prorrogarse aquél si se prorroga éste, previa solicitud del interesado y por igual término. Cabe anotar que los inmigrantes rentistas son aquellos extranjeros que se internan al país como visitantes que no vayan a dedicarse a alguna

actividad lucrativa y durante su estancia vivan de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior. También se autoriza la importación temporal a los mexicanos que residen en el extranjero al amparo de una inmigración autorizada, por seis meses improrrogables durante cada periodo de 12 meses, cuando se internen al país en calidad de turistas, con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>185</sup> está facultada por la ley para autorizar la importación temporal de vehículos en casos distintos a los señalados, por plazos de seis meses prorrogables. Para el caso de los visitantes y los mexicanos residentes en el extranjero, podrán importar temporalmente su automóvil o camión tipo *pick-up* y su remolque, ya sea tipo vivienda o para el transporte de efectos personales, de lancha o motocicleta. Las importaciones temporales de vehículos deben ser documentadas, excepto en el caso de cualquier persona que resida en el extranjero e introduzca el vehículo a las zonas libres o poblaciones fronterizas del país y hasta 20 kilómetros contados a partir del perímetro de éstas o paralelos a la línea divisoria internacional, en la inteligencia de que será ilegal la estancia del vehículo en territorio nacional si éste es conducido por personas que no sean residentes en el extranjero, es explotado comercialmente o circula fuera de la zona libre.

En nuestros días hay cerca de 30 millones de mexicanos en el país vecino del norte, y según conteos del IFE hay alrededor de cuatro millones de éstos con credencial de elector con fotografía. En este contexto, es cardinal que los gobiernos locales se involucren y relacionen con las organizaciones mexicoamericanas para que a través de ellas se promueva la protección de los derechos humanos de los mexicanos radicados allá por medio de los consulados, sean indocumentados, residentes o cuenten con la doble nacionalidad México-estadounidense.

Lo anterior es relevante en virtud de que esas organizaciones de origen mexicano han implementado una serie de acciones para hacer valer los derechos humanos del migrante en Estados Unidos; en su mayoría, sin

<sup>185</sup> Para ubicar la importancia de los impuestos aduaneros y sus efectos para con los particulares, como la impugnación de la determinación de los mismos, se recomienda estudiar en Carrasco Iriarte, Hugo, *Lecciones de práctica contenciosa en materia fiscal*, México, Themis, 2000, pp. 3 y ss.

el apoyo, reconocimiento y solidaridad del gobierno de México, razón máxima por la cual, la Secretaría de Relaciones Exteriores en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debe reforzar las funciones y servicios consulares para atender este reclamo y rescatar a esa gente tan valiosa para ambos países. Consecuentemente, en la importación temporal de los vehículos, tratándose de los mexicanos residentes en el extranjero que se lleguen a dedicar a actividades diversas a las permitidas, se considera que tienen su residencia en territorio nacional y se hacen acreedores a las sanciones correspondientes; el retorno de los vehículos puede efectuarse por cualquier lugar autorizado; si se trata de una operación temporal de más de un vehículo, las autoridades fiscales no autorizarán el retorno si no se efectúa el retorno total, salvo que los faltantes queden depositados en un recinto aduanal o se cuente con la autorización expresa de la autoridad competente; los vehículos serán conducidos por el titular del permiso o por un tercero cuando aquél se encuentre a bordo, excepto en casos justificados en que se podrá autorizar la conducción sin presencia del titular y previa solicitud de éste. En todo caso, el cónyuge y los hijos podrán conducir el vehículo sin que el titular se encuentre a bordo, siempre que su calidad migratoria o residencia se los permita, y con autorización especial lo podrán hacer también los parientes consanguíneos en línea recta en cualquier grado o en la colateral hasta el segundo.

La posibilidad o la autorización de que una persona distinta al titular de la importación pueda conducir el vehículo sin que se encuentre éste a bordo, no le permite salir del país si no media autorización en términos de ley. En caso de robo, recuperación, destrucción del vehículo o pérdida, destrucción o inutilización total o parcial del comprobante de la operación, el titular de la importación debe presentar un aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero cuando se presente un aviso de baja por destrucción del vehículo, el interesado debe retornar al extranjero los restos de aquél, abandonarlos expresamente en favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o cubrir los impuestos de importación definitiva.<sup>186</sup>

<sup>186</sup> Los vehículos importados temporalmente no podrán ser objeto de explotación comercial ni ser enajenados. En el caso de que el titular de una importación temporal pretenda salir del país sin llevar consigo el vehículo, se garantizará el interés fiscal, o si éste está ya garantizado, se dará aviso a las autoridades aduanales, aun en días y horas

La importación temporal de vehículos se documenta como operación aduanera temporal, tramitándose ante la aduana de entrada al país; si el interesado es extranjero, comprobará tener la característica migratoria correspondiente, pero si fuere nacional residente en el extranjero, debe exhibir el documento expedido por la autoridad extranjera por medio del cual se acredite haber obtenido dicha residencia, así como el certificado consular que corrobore tal circunstancia. Igualmente, se comprobará la propiedad del vehículo en favor del interesado, o se exhibirá la autorización o contrato que le permita su uso y se garantizará el interés fiscal, si la operación está sujeta a este requisito; no se garantiza el interés fiscal cuando los extranjeros se internan al país en calidad de visitantes locales o distinguidos, turistas e inmigrantes rentistas. Los transmigrantes deben garantizarlo sólo cuando importen dos o más vehículos.

inhábiles, que contenga la fecha y medio de salida, el destino, tiempo aproximado del viaje, lugar donde permanecerá el vehículo, los datos de la operación temporal, y los de la garantía. A su regreso, el interesado se presentará exhibiendo la forma migratoria para que se cancele la garantía otorgada. El interesado que no tenga garantizado el interés fiscal, puede optar por depositar el vehículo en recinto fiscal, en el que se levanta acta de depósito e inventario; los derechos de almacenaje correspondientes se pagan en el momento de retirar la unidad depositada, pero si la situación es originada por accidente o fallas mecánicas graves, debidamente comprobadas, el vehículo podrá depositarse para su compostura, en el caso de aeronaves y embarcaciones, en los aeropuertos, hangares y puertos de abrigo, fondeaderos o demás recintos controlados o vigilados por la autoridad fiscal o sus auxiliares. Cuando el vehículo no pueda ser retornado al extranjero, en la fecha de vencimiento de la temporalidad de la importación, por accidente, descompostura grave, caso fortuito o de fuerza mayor comprobados, la autoridad podrá ampliar el plazo de la operación. Si los vehículos requieren para su reparación —o por falta de recinto fiscal— permanecer en talleres, hangares, aeropuertos muelles o cualquier otro lugar similar, propiedad de particulares, la prórroga de la operación, y en su caso la salida del titular, se autorizará siempre que el propietario o el responsable en calidad de tercero asuma obligación solidaria. De este modo, los particulares han de tener presente la territorialidad de las leyes, pues se trata de la limitación de su ámbito de validez al espacio geográfico en el que la autoridad que lo produce es competente, es decir, si se interna a Estados Unidos se sujeta uno a sus leyes, o bien, si se internan de allá a México, se sujetan a las leyes mexicanas. Así, sobre el tema de las fronteras en el marco del tráfico internacional de mercancías y personas, véase Trigueros Gaisman, Laura, “Territorialidad de las leyes”, *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 321 y ss.; Carvajal Contreras, Máximo, “La cooperación internacional para la prevención, la investigación y la represión de las infracciones de aduanas en el marco de la lucha contra el terrorismo”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit., nota 57, pp. 767 y ss.

La garantía fiscal se hace mediante fianza o depósito en efectivo por los impuestos de importación correspondientes, con objeto de hacer efectivas las sanciones que pudieran imponerse. Al amparo de una importación temporal puede documentarse más de un vehículo, siempre que integren una unidad para efectos de su transportación y puedan ser conducidos por un tripulante en una sola operación en un mismo momento, por ejemplo un automóvil que remolca una embarcación. En este caso, se entregarán copias certificadas del permiso que autoriza la operación temporal para cada vehículo.

Lo expuesto es trascendente para los mexicanos radicados en los Estados Unidos de América, en atención a que la población de origen mexicano en Estados Unidos va en aumento. En el cálculo de las poblaciones y el equilibrio político, la geopolítica entre México y Estados Unidos será muy diferente, pues ¡cerca del 50% de la población conjunta será de origen mexicano! De ahí la importancia de dar a conocer las normas y procedimientos que realizan las aduanas mexicanas, en razón de la interacción más intensa del mundo que se avecina; esto mientras no se permita el libre tránsito de personas entre ambos países. Igualmente, es aquí donde nuestros gobiernos locales deben divulgar todas estas cuestiones aduanales mexicanas. Por ejemplo, tratándose de turistas mexicoamericanos y/o estadounidenses, cuando uno de los interventores de servicio en la garita de entrada, en aduanas fronterizas o de los que intervengan en el desembarque en aduanas marítimas, después de tomar del vehículo los datos correspondientes.

En cambio, cuando no se trate de turistas, una vez que los vehículos se encuentren dentro del perímetro aduanero, los interesados harán la solicitud correspondiente en forma verbal ante el jefe de la aduana, éste designará al vista que lleve a cabo el reconocimiento aduanero y levantarán una acta en la cual asentará los datos de identificación con la clasificación arancelaria para el efecto de que se pueda determinar el monto de la garantía. Al mismo tiempo, la aduana entregará al interesado el permiso correspondiente para que esté en condiciones de exhibirlo cuando eventualmente sea requerido, y se fijarán, en el caso de importación de automóviles, dos calcomanías oficiales: una en el vidrio delantero y otra en el vidrio trasero, con objeto de comprobar el carácter de la internación y el periodo de permanencia legal del automóvil.

Cuando el vehículo vaya a ser retornado al extranjero, el interesado presentará el original del permiso a la aduana para que se identifique al vehículo y se permita su retorno. El vista aduanal anotará la constancia de salida en la documentación migratoria para cancelar la que indica que el interesado entró con automóvil. Los empleados del servicio de migración que detecten la salida del país de un extranjero sin llevar consigo el vehículo importado, lo presentarán ante la aduana, pero si el titular de la operación sale del país con su vehículo sin entregar el permiso de la importación a la aduana, podrá comprobar el retorno de aquél al extranjero por medio de certificado que gratuitamente extienda un cónsul mexicano, en el que haga constar que tuvo a la vista el vehículo dentro del plazo concedido en la autorización respectiva, o de la prórroga en su caso, o bien, que el retorno fue acreditado con documentación en la que alguna autoridad o notario público del extranjero certifique esas circunstancias. El cónsul enviará el certificado a la aduana que haya autorizado la operación.

#### 4. *Importaciones especiales*

El ir y venir de muchos durante varios años, y que un descendiente de los pobladores originales en ese país puede casarse con una mexicana, es un fenómeno continuo, regular y creciente. Estas personas requieren de una asesoría legal por parte de los consulados mexicanos allá, o por los gobiernos estatales y municipales en México, acerca de las importaciones especiales, que consisten en el retorno al país de mercancías nacionales o nacionalizadas que hubieren sido exportadas en definitiva. Si el retorno se debe al rechazo por alguna autoridad del país de destino, se devuelven al interesado los impuestos que por la importación hubiese pagado. Para que opere la devolución de los impuestos, se requiere probar el rechazo por medio de algún certificado o constancia que expida la autoridad que lo hace, por lo que es aquí cuando los consulados mexicanos son de gran ayuda, ya que pueden otorgar el visado y posteriormente facilite la comprobación de las mercancías que retornan son las mismas que salieron del país.

Es elemental indicar que la identidad de la mercancía, en el caso mencionado, la establece el vista de reconocimiento por medio de comparación que sobre ella hace con los datos existentes en la copia del do-

cumento, pero cuando el reconocimiento es insuficiente para identificar plenamente la mercancía, el interesado debe presentar el certificado de almacén de depósito, de aduana o de cualquiera otra institución o autoridad extranjera, con apoyo de un visado por el cónsul de México en el lugar de su expedición, o bien, correspondencia, facturas y documentos que basten a juicio del jefe de la aduana para comprobar tal identidad. Este retorno de mercancías se puede hacer por aduana distinta de la que salieron y no requiere de presentación de factura comercial; en caso de tráfico terrestre, la internación al país se hace al amparo de la copia certificada del documento de exportación con el que salieron las mercancías.

### *5. La importación temporal de armas deportivas e instrumentos deportivos de pesca*

Es fundamental considerar los incrementos de la población mexi-coamericana y el aumento de la migración de origen mexicano en Estados Unidos. Diez estados de los 52 aglutinan al 90% de este suceso y más aún, tan sólo dos, California y Texas, agrupan casi el 80%. Esto es de trascendencia para el futuro de las relaciones bilaterales entre México y ese país porque en los estados de mayor concentración de la población de origen mexicano tienen frontera con nuestra nación. Aparte de los estados mencionados de mayor congregación, hay otros donde se ubican comunidades que están creciendo. Existen asentamientos numerosos en Alaska, Arkansas, Oklahoma, Ohio, Georgia, Oregon, Utah, Kansas, Pensilvania y Carolina del Sur. En consecuencia, la proyección al 2050 es de un intenso desplazamiento de personas hacia México con distintos fines, como el turístico y deportivo.

Es cardinal propagar a través de los consulados mexicanos en Estados Unidos, así como por nuestros gobiernos municipales y estatales con atractivos turísticos y de playa, la normatividad aduanera que permite la importación de armas, botes, esquifes, tiendas y catres de campaña y demás implementos para la caza y pesca por un plazo de tres meses, a solicitud verbal del interesado y sin el requisito de presentación de factura comercial. En la entrada al país, un vista aduanal efectúa el reconocimiento de las armas y levanta un acta en la que asienta su clasificación arancelaria y datos para su identificación; a la salida, el interesado presenta el triplicado del acta de importación a fin de que uno de los vistas

compruebe la identidad de los efectos y, junto con el interventor de la aduana, asiente la fecha de salida. De tal suerte, en el marco de la seguridad para nuestros mexicanos al ingresar a nuestro país, es significativo comentar que los lazos solidarios implican hacer realidad los derechos humanos para salir avante en Estados Unidos, un país de desafíos y de sufrimientos, pero también de retos y oportunidades. Inclusive, las organizaciones mexicanoamericanas son un ejemplo para nuestros políticos mexicanos, especialmente a los legisladores que integran el Congreso de la Unión y los congresos locales, cuya misión principal es velar por los fines y valores que persigue el pacto federal.

De esta forma, es de reconocer la trascendencia de los connacionales que residen en Estados Unidos para con sus familiares en México. Esto significa que se sientan moralmente fuertes, al saber que el gobierno mexicano y la sociedad mexicana, después de una evolución, diálogo y superación de obstáculos de todo tipo, ha empezado a reconsiderar su visión acerca de “los mexicanos de allá”, y que hoy día se ha respaldado en sus derechos político-constitucionales para hacerlos efectivos en “su México lindo y querido”. Así, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos<sup>187</sup> dispone a su vez que las importaciones temporales de armas y municiones que soliciten los turistas cinegéticos y los deportistas de tiro deberán ampararse con el permiso extraordinario correspondiente, en el que se señalan las condiciones a que queda sujeta la operación; también se prevé el permiso de licencia temporal para turistas con fines

<sup>187</sup> Para la expedición de las licencias particulares de portación de armas, el interesado debe proporcionar su nombre y apellidos, sexo, edad, nacionalidad, domicilio y tiempo de residencia, estado civil, profesión, oficio, empleo u ocupación, la zona militar donde desempeña sus actividades, el grado de estudios, así como la clase, sistema, modelo, calibre, marca, matrícula del arma que desea portar, y los datos de su registro. Con la solicitud, los interesados probarán el modo honesto de vivir mediante certificado expedido por la primera autoridad administrativa del lugar y en el Distrito Federal por la autoridad delegacional respectiva; el cumplimiento del Servicio Militar, con la cartilla correspondiente; la capacidad física y mental para el manejo de armas, con un certificado expedido por médico con título legalmente registrado; el certificado de no haber sido condenado por delitos cometidos con empleo de armas, a través de un certificado expedido por la autoridad competente; la necesidad de portar el arma con las constancias que señale la Secretaría de la Defensa Nacional; cuando se trate de licencias para deporte de tiro, cacería o charrería, se requiere la comprobación de pertenecer a un club o asociación registrada. Tocante a los ilícitos penales federales, entre ellos, los derivados de la portación de armas de fuego, acudir a Osorio y Nieto, César Augusto, *op. cit.*, nota 50, pp. 71 y ss.

deportivos. Esta licencia de portación de armas sigue la regla de que se expide con especificación de los límites territoriales para los cuales es válida, así como lo personalísimo del permiso que impone la exclusiva portación del arma señalada por la persona a cuyo nombre es expedido, quien podrá llevarla en tránsito dentro de su vehículo. Las armas deben trasladarse descargadas a los lugares donde vayan a ser utilizadas.

A los extranjeros se autoriza la portación de armas cuando reúnen los requisitos señalados y acreditan su calidad de inmigrados, salvo el caso de permisos de carácter temporal para turistas con fines deportivos. La licencia temporal se sujeta, en cuanto a su expedición, a las condiciones que determine la Secretaría de la Defensa Nacional, sin perjuicio de que el interesado cumpla con lo dispuesto por otras normas legales. La caza se efectúa por los medios permitidos por la Secretaría competente, quedando prohibido en todo caso el uso de venenos, y el sistema de armadas y redes tratándose de aves acuáticas. Los reclamos sólo podrán usarse en casos excepcionales y cuando así se autorice.<sup>188</sup>

<sup>188</sup> Es fundamental reflexionar acerca del futuro de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América. La demografía es implacable: las poblaciones crecen y evolucionan. Si ahora tiene mucha importancia nuestra población en los Estados Unidos, en el futuro la tendrá cada vez más acentuada por su ingente cantidad. Usando datos y estudios censales norteamericanos y mexicanos, se explorará el futuro cuantitativo de nuestra comunidad. En el informe del Buró del Censo, que sirve de base, se anota que a partir de 2010, la primera minoría serán los latinos y que para 2050 ya los blancos no hispanos habrán dejado de ser mayoría absoluta de la población. Así, se observa el notable crecimiento que tendrá la población mexicoamericana en las próximas décadas: desde 2010, 2020 y 2050, las proyecciones serán alta, media y baja. Subsecuentemente, el tránsito de personas entre México y Estados Unidos será intenso, de ahí la relevancia del turismo hacia nuestro país. Por ende, en materia de caza de animales, es capital exponer que debe ser reglamentada con mayor precisión. Por ejemplo, durante mucho tiempo, la caza ha sido autorizada sin necesidad de permiso especial para las siguientes especies: tratándose de mamíferos: la liebre; el conejo; el coyote; el tejón, mapache y tlacuache (excepto tlacuachillo de agua); el agutí; el tepezcuintle; el jabalí (excepto el de labios blancos o senso). Tratándose de aves: paloma de ala blanca; paloma morada; paloma arroyera; paloma de collar; huilota; agachona; codorniz (excepto la mascarita de Sonora); chachalaca; gallareta; patos; gansos; grulla gris y zarapico. Las especies mencionadas han contado con cotos autorizados, por lo que no se pueden cazar libremente en todo el territorio nacional, así como algunas en ocasiones han requerido de permiso especial, además de que la mayoría cubre un periodo o dos dentro de la temporada, teniendo una veda intermedia. Para todas las demás especies silvestres que no se mencionaron, ha existido una prohibición absoluta, además de aquellas que aunque se citaron se trata de regiones en donde están

El horario de cacería es el comprendido entre media hora antes de que sale el sol y media hora después de que se oculta. Se prohíbe el empleo de vehículos de motor para perseguir o cazar cualquier especie, pues se considera un sistema no deportivo. Las armas de fuego que se han prohibido en el calendario que reglamenta el ejercicio de la caza son las automáticas o de ráfaga, pistolas de todos los calibres y fusiles o rifles de calibre 22 fuego circular.

Acerca de la exportación de las piezas logradas en la cacería, la normatividad aduanera apunta como parte del equipaje, las pieles y otros restos de animales cobrados en expediciones de caza o pesca realizadas

en peligro de extinción. Pero la mejor regla es consultar el calendario cinegético de cada temporada, de otra manera, se cometen delitos de caza que conocerán los tribunales de la Federación, como los siguientes: el ejercicio de la caza en especies de veda permanente; el uso de armas prohibidas en la cacería; la caza de hembras y crías de mamíferos no considerados dañinos cuando sea posible distinguir con claridad el sexo de los animales; la apropiación o destrucción de nidos y huevos de las aves silvestres y la caza por el sistema de armadas o por otros medios no autorizados. En cambio, son faltas en materia de caza: el ejercicio de la caza sin el permiso correspondiente; la apropiación de animales salvajes sin permiso; transitar en despoblado con armas de caza, trampas u otros medios de captura, sin la licencia respectiva; la captura de animales predadores con trampas no autorizadas; ejercer la caza de especies en veda temporal; ejercer la caza con ayuda de luz artificial, de venenos o reclamos; la venta, comercio o anuncio de carnes, productos o despojos de animales de caza; cazar o capturar más animales de los autorizados en el permiso; transportar animales de caza o productos derivados de los mismos, sin la documentación correspondiente, o en mayor número del autorizado; remitir productos de caza mezclados o cambiar su denominación para eludir la vigilancia; violar cualquiera de las demás disposiciones de la ley o de su reglamento. Entonces, el delito de caza está penado con prisión y la inhabilitación para obtener permisos de caza, duplicándose las sanciones en caso de reincidencia. Además, se declarará la pérdida de las armas en favor de la nación. En cambio, las faltas de caza se castigan con multa y confiscación de los productos y equipos, excepto las armas que sólo se retienen hasta el pago de aquélla; son reincidentes, las personas condenadas o declaradas infractoras por igual delito o falta. De ahí que para no incurrir en delitos o faltas en materia de cacería, se recomienda atender al calendario anual que emite la Secretaría de Estado competente y la normatividad aplicable para el ejercicio de la caza para cada temporada; dicho calendario se publica en el *Diario Oficial de la Federación*. Las temporadas tienen fechas variables, sin perjuicio de señalar para cada especie cinegética un lapso menor al periodo o limitar los lugares en donde se podrá cazar, el número de piezas que podrán cobrarse por día y el total que de ellas se pueda finalmente obtener. Para profundizar en los ilícitos penales y la integración de los mismos por el Ministerio Público, véase Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 50, pp. 139 y ss.

por el pasajero, previa declaratoria de exención por parte de la Administración General de Aduanas. A su vez, la normatividad federal de caza<sup>189</sup> prohíbe la exportación de piezas de caza vivas o muertas, así como de sus productos y derivados, cualesquiera que éstas fueren, excepto a las piezas o productos de caza logrados por turistas extranjeros, en el número autorizado en el permiso correspondiente. Esto lo confirman los calendarios que reglamentan el ejercicio de la caza para cada temporada, al dictar que, sólo se permite la salida del país de los trofeos de caza y despojos de intereses cinegéticos a cazadores o colectores que correspondan a los permisos concedidos.

En lo relacionado con la pesca, las disposiciones legales las consideran como el acto de extraer o capturar, por cualquier procedimiento autorizado, especies o elementos biológicos cuya vida es el agua, así como los actos previos o posteriores relacionados con ello. La pesca se clasifica en cuatro categorías: de consumo doméstico; comercial; de investigación científica y deportiva. Las personas que practican pesca deportiva<sup>190</sup> a bordo de yates o embarcaciones privadas de matrícula extranjera, deben tener su permiso individual de pesca, además del que corresponda a la embarcación, así como su despacho de navegación, la lista de tripulantes

<sup>189</sup> Es muy importante estudiar la evolución de la legislación turística que se correlaciona con la consular y aduanera, así como con la internacional, administrativa, penal y civil. Para ello, véase Olivera Toro, Jorge, *Legislación y organización turística mexicana*, México, Porrúa, 1988, pp. 9 y ss.; Blanquer, David, *Derecho del turismo*, Valencia, España, Tirant lo Blanch, 1999, pp. 19 y ss., y 221-272. Asimismo, para consultar la legislación mexicana en materia de pesca y deporte, se sugiere acudir a la página de Internet de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<sup>190</sup> Es esencial apuntar que se considera pesca deportiva la que se practica con fines de esparcimiento mediante los implementos respectivos y sin propósito de lucro. Esta pesca ha dispuesto de reservas en forma exclusiva las especies marlín, pez vela, sábalo, pez gallo, dorado y cualquier otra que se determine previa opinión de las autoridades de pesca. Igualmente, esta pesca requiere de permiso, que se otorga a los extranjeros siempre que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 27 constitucional y demás disposiciones legales. El permiso exime al titular de tener que transportar los productos de pesca en vehículos mexicanos amparado con la Guía de Pesca por territorio nacional. La pesca deportiva en aguas interiores se autoriza y se puede practicar durante todo el año, salvo cuando haya vedas establecidas por las autoridades correspondientes. Los permisos son intransferibles e individuales para yates o embarcaciones privadas de matrícula extranjera. Respecto de la normatividad en materia deportiva, indagar en Albor Salcedo, Mariano, *op. cit.*, nota 4, pp. 251 y ss.

visada y la lista de pescadores deportivos sellada por el consulado.<sup>191</sup> Por lo que se refiere a la exportación de los productos de la pesca deportiva, ésta sigue los lineamientos ya citados en la legislación aduanera.

Lo expuesto se relaciona en gran medida con la dinámica globalizadora que comenzó a experimentarse a principios de la última década, que reorientó a las naciones hacia un proceso de interacción económica, política, cultural y social sin precedentes, que facultó la construcción de nuevos escenarios para el desarrollo nacional y local. La facilidad de expandir las actividades comerciales nacionales a nivel internacional terminó por sepultar las añejas economías de consumo local y fungió como detonante de la firma de acuerdos económicos, políticos, científicos y culturales. El debate de la globalización pronto tomó la arista de la redefinición del concepto “territorio”, dado lo vulnerable e impreciso que resultaba en la dinámica internacional experimentada. Estado, municipio o individuo tenían acceso a herramientas suficientes para enrolarse en la participación con similares en otro meridiano del globo.

#### *6. Importación y exportación de armas, explosivos y productos químicos*

Aun con las consecuencias de la crisis financiera mundial de principios de este siglo, la población de origen mexicano en Estados Unidos crecerá de forma espectacular en las próximas décadas, hasta llegar a ser la quinta parte de la población estadounidense. Esta población de origen

<sup>191</sup> La diplomacia federativa es una oportunidad que nos va a permitir articular relaciones bilaterales y multilaterales desde el interior del país en todos los ámbitos de gobierno y en la relación que sería preferente de largo plazo. Es un elemento que tendrá que ser cada día con mayor fuerza uno de los factores del trazo de la estrategia de política exterior de la cancillería mexicana. Es una táctica central en el delinear de nuestra política exterior actual y de fortalecimiento a la presencia de México en cualquier foro binacional o multinacional, aprovechando nuestra situación geoestratégica que lo convierte en un socio especial de los Estados Unidos de América. Así, es de esperarse que sea quien sea el titular de los poderes Ejecutivos de ambos países en los años por venir, las relaciones entre ambos vayan en el sentido de una mayor integración, institucionalización e interdependencia. Por tanto, es sustancial ubicar una serie de normatividad mexicana que se interrelaciona con las funciones consulares y aduaneras, tocante la materia turística deportiva de caza y pesca, con el fin de promover a nuestro país en el exterior y captar divisas e inversiones internacionales. De igual modo, para abundar en el derecho turístico deportivo, véase Blanquer, David, *op. cit.*, nota 189, pp. 159-206.

mexicano crecerá con mayor rapidez que la población de México, hasta llegar a ser cerca de la mitad de la de nuestro país. Por tanto, por cuestión de seguridad nacional, debe cuidarse la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, que dictamina que la autorización del comercio de armas es facultad exclusiva del presidente de la República y que el control y vigilancia de esta actividad y del comercio de municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas, será hecho por la Secretaría de la Defensa Nacional, excepto cuando el material sea de exclusivo uso de la Armada de México, pues en tal caso se sujetan a las disposiciones de la Secretaría de Marina.

La industria militar se rige por sus propias normas y el Ejército y la Fuerza Aérea se ajustan a las disposiciones que al respecto dicte la Secretaría de la Defensa Nacional. Para importar armas, municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas, se requiere de un permiso, previamente otorgado por la Secretaría de la Defensa Nacional con conocimiento de Gobernación y sin perjuicio de las atribuciones que competen a otras autoridades.<sup>192</sup>

Los permisos de importación son: ordinarios, que se expiden a las negociaciones que poseen el permiso denominado general, es decir, que les permite dedicarse a la actividad de modo permanente para realizar operaciones mercantiles con comerciantes de otros países; extraordinarios, que se otorgan a quienes de manera eventual tienen necesidad de efectuar la operación. Los permisos son intransferibles y válidos durante el pe-

<sup>192</sup> Dado a acceder a la experiencia mundial, el incentivo pronto incrementó a estados y municipios, buscando interactuar con contrapartes susceptibles de absorber y otorgar experiencias innovadoras de gestión: gubernamental, cultural, educativa, tecnológica y científica. Los estados y municipios reposicionan su campo de acción y comienzan a fungir como elementos idóneos de la cooperación internacional, al ser la estructura esencial para el contacto con los ciudadanos, sus organismos, su ejercicio económico y político. Por ello, resulta trascendental el conocimiento y respeto de la ley federal que previene los ilícitos penales federales, así como a las autoridades administrativas y judiciales que se encargan de aplicar la legislación en materia de armas de fuego y explosivos, y el respeto a las garantías individuales y la relevancia de la procuración de justicia en materia de los delitos federales, consultar a Chowell, Daniel Federico, "La investigación de los delitos y su estrecho vínculo con la integración de las averiguaciones previas", *Revista Mexicana de Justicia*, México, 2005, núm. 10, pp. 147 y ss.; Kemelmajer de Carlucci, Aída, "El Poder Judicial hacia el siglo XXI", en Kemelmajer de Carlucci, Aída y López Cabana, Roberto M. (dirs.), *Derechos y garantías en el siglo XXI*, Argentina, Rubinzal-Culzoni, 1999, pp. 13 y ss.

riodo de vigencia que se señala en cada caso. La obtención de un permiso ordinario o extraordinario, obliga al importador a destinar las armas, explosivos y demás materiales, al uso señalado en el mismo. Cualquier modificación, cambio o transformación que se pretenda hacer al destino de tales efectos, requiere de nueva autorización.

Para la exportación de las armas y objetos, se necesita la expedición previa de un permiso, ya sea ordinario o bien extraordinario; en este sentido, el interesado debe acreditar ante la Secretaría de la Defensa Nacional que cuenta con el consentimiento de importación del gobierno del país a donde se destinan los objetos, así como las autorizaciones del tránsito por otros países, debidamente certificadas por los cónsules respectivos. Cuando las armas y demás objetos se encuentran en la aduana para su importación o exportación comercial, los interesados deben comunicar el hecho a la Secretaría de la Defensa Nacional para que designe un representante que intervenga en el despacho aduanal, pues tal intervención es indispensable para autorizar su retiro del dominio fiscal o la salida del país. La intervención del representante es para comprobar que los efectos importados o por exportar corresponden a los anotados en el permiso respectivo, como en los casos de armas, municiones, pólvoras y explosivos, artificios y sustancias químicas relacionadas con explosivos.

### 7. *Franquicias aduaneras*

El crecimiento aproximado entre 2010-2050 para cada estado, de la población total y de la población mexicoamericana, desde California con el 40%, hasta Colorado con el menor porcentaje (5%), Illinois y Florida con el 15%, se puede observar que, este movimiento demográfico tendrá serias implicaciones sobre México. De este modo, cobra singular valor el hecho de regular la entrada de personas y objetos al país, y en su caso conceder franquicias (esto entre tanto no sea regulado como una zona de libertad de tránsito de personas entre ambos países). Así, la legislación aduanera<sup>193</sup> ha definido como pasajero a toda persona que entra o sale del país, con excepción de los transeúntes entre las poblaciones fronterizas. Si habláramos en términos migratorios, compararíamos al tránsito internacional de extranjeros o nacionales con el concepto aduanal de pasaje-

<sup>193</sup> Para ahondar en la estructura del sistema aduanero mexicano, véase Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, México, Porrúa, 1998, pp. 129 y ss.

ros y al tránsito local fronterizo de aquéllos con los llamados transeúntes. Las autoridades de aduanas han clasificado a los pasajeros, dividiendo el concepto entre nacionales y extranjeros, con objeto de determinar qué franquicias corresponden a cada uno. Para efectos del equipaje en franquicia, los pasajeros se clasifican en residentes en el país y residentes en el extranjero.

La reglamentación aduanera puntualiza a los pasajeros especiales, llamados así por gozar de condiciones especiales y los que podríamos denominar ordinarios o comunes. Los pasajeros especiales son el turista, el repatriado, el mexicano deportado y el inmigrante. Aunado a esto, es importante considerar la conceptualización de equipaje; menaje de casa; franquicias al turista, al repatriado, al deportado, al inmigrante, trabajadores migratorios del Canadá, al transmigrante, de mexicanos fallecidos en el extranjero, de exportación de objetos y prendas olvidadas por turistas en el país.<sup>194</sup>

La normatividad aduanera especifica que todos los pasajeros tienen derecho a importar y exportar del país, libres de impuestos aduaneros, sus equipajes, en la inteligencia de que si un pasajero hace uso de esta

<sup>194</sup> Los pasajeros residentes en el país y los residentes fuera del país (con o sin doble nacionalidad), tienen derecho a la importación franca de varios, previa solicitud en la aduana. Por ende, para efectos aduaneros de la franquicia, las disposiciones aduanera consideran menaje de casa, el mobiliario usado y la ropa de casa habitación, siempre que no sean de lujo ni en cantidad excesiva. Para conceptualizar al turista, hay que recurrir a la Ley General de Población y a la Convención relativa a Facilidades Aduaneras para el Turista (artículo 1o., inciso V), firmada el 4 de junio de 1945 y vigente entre más de 35 países, que considera turista al extranjero que se interna temporalmente al país, con fines de recreo, salud, actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas. Por su parte, el repatriado, para efectos aduaneros, se conceptúa al mexicano que regrese al país para radicarse en él y compruebe que su estancia en el extranjero no fue con la calidad migratoria de turista y que ahí residió y tuvo establecida casa habitación por más de seis meses. Se trata de un mexicano que su regreso al país obedece al propósito de radicarse en él; que su estancia en el extranjero fue en cualquier calidad o característica migratoria, excepto de la de turista; que residió en el extranjero y tuvo establecida casa habitación por más de seis meses. En cuanto al deportado, es el mexicano que viene a la República porque se le expulsa de otro país, conforme determina la legislación aduanera. Se asimila con el deportado al mexicano a quien los Estados Unidos no deportan oficialmente pero le dan un plazo perentorio para que abandone voluntariamente su territorio, es decir, se trata de una expulsión no oficial, ya que de cualquier manera el regreso del mexicano al país no proviene de su libre decisión, sino de la coacción del país extranjero. Véase Blanquer, David, *op. cit.*, nota 189, pp. 105 y ss.

franquicia con frecuencia, se podrá restringir prudentemente, a juicio del jefe de la aduana. En todo caso, el pasajero está obligado a presentar los bultos que constituyen su equipaje y los objetos de mano a los empleados encargados de la aduana para que éstos efectúen la revisión correspondiente, así como facilitarla en cuanto esté de su parte. La revisión se practicará bajo la dirección del vista respectivo, el que calificará cuáles de los objetos disfrutan de la exención y cuáles son excesivos, de lujo o carentes de uso, para hacer efectivos sobre de éstos los impuestos respectivos. En caso de inconformidad, el pasajero puede pedir que el jefe de la aduana resuelva en primer término, y si subsiste aquélla, el caso se someterá a resolución de las autoridades de aduanas.

Del concepto de “menaje de casa” derivamos cuatro puntos siguientes: se trata de mobiliario usado de una casa habitación; de la ropa de una casa habitación; el mobiliario y la ropa no serán de lujo y el mobiliario y la ropa no serán en cantidad excesiva. El primer caso comprende dos conceptos: al del mobiliario usado y el de una casa habitación. Con ello desprendemos que la exención de impuestos aduaneros está otorgada a los objetos que el interesado ha estado usando, a los que ha adquirido en el transcurso del tiempo y con los que ha amueblado su hogar, pero no se refiere a una oportunidad para importar todos los muebles con los que ordinariamente se instala una casa habitación y que son recién adquiridos, como los regalos de boda o, según lo señalado por las autoridades de aduanas, que haya tenido establecida casa habitación. Además, como ropa de casa habitación entendemos las cortinas, las sábanas, los trapos de cocina, las alfombras, los tapetes, carpetas, manteles y otros similares. Podríamos pensar que de lujo serían las antigüedades, los adornos de excesivo valor, los muebles históricos, las pinturas de artistas mundialmente famosos y otros semejantes. Del mismo modo, que el mobiliario y la ropa de la casa habitación no sean en cantidad excesiva implica la idea de proporcionalidad del menaje a la casa habitación establecida, al número de miembros que integran la familia, la actividad o trabajo del interesado y la temporalidad de la estancia como del establecimiento del hogar.

Lo explicado es importante en razón de que la exploración de figuras que posibilitan el actuar internacional de los municipios revitaliza la idea de las “ciudades hermanas”, que tiene sus orígenes cuando norteamericanos y europeos en la etapa de la posguerra, se vieron en la necesidad urgente de impulsar un entendimiento pacífico y cooperativo entre las ciudades y los ciudadanos del mundo. Así, los acuerdos europeos

de hermanamientos que buscaron en sus inicios distender las relaciones entre localidades que habían estado enfrentados durante el conflicto bélico, sirvieron como catalizador para que los miembros de cada uno de los pueblos hermanados pudieran disipar recelos, entablar relaciones de confianza, solidaridad y reconciliación. La iniciativa estadounidense procedió, pero reorientada a incentivar los acercamientos y entendimientos internacionales de sus propias ciudades. En palabras del presidente Dwight D. Eisenhower, fundador del programa “Pueblo a pueblo”, el objetivo consistía en que, a través de las ciudades hermanas la gente del orbe pudiera estar cercana a los nuevos cambios y participar de resolver algunos problemas del mundo.

Por ello, los consulados mexicanos son de gran relevancia para este escenario que se propone fomentar en este siglo, puesto que facilitan el tránsito de personas entre Estados Unidos y México, que derivado de esto sus mercancías reciben varias denominaciones conforme la legislación de migración y población de ambos Estados constitucionales. Por ejemplo, los consulados llevan un registro de “Visas de Menaje de Casa” en el que asentarán los datos del interesado, como el nombre, estado civil, domicilio en el extranjero, ocupación y nombre de los demás miembros de la familia, para que antes de otorgar un visado verifiquen si ya fue expedido uno con anterioridad y, en su caso, rehúsen la solicitud.

Los turistas<sup>195</sup> tienen derecho a importar y exportar en franquicia aduanera lo siguiente: el equipaje de pasajero residente en el extranjero; las tiendas y catres de campaña, ropa de casa-habitación, utensilios de cocina, mesas y sillas plegadizas, en cantidad que no sea excesiva; un aparato de radio o televisión portátiles; además, la libre exportación de los

<sup>195</sup> La legislación aduanera ha permitido la exportación libre de impuestos de aquellos objetos o prendas que los turistas hayan olvidado en México, pero exige que se compruebe la circunstancia mediante exhibición de la correspondencia del propietario, certificada por el cónsul mexicano que haga constar, además, que el interesado radica en el extranjero y que vino a la República en calidad de turista. La correspondencia se refiere a la que el interesado envíe a México, solicitando la remisión de sus objetos, es decir, las cartas deben venir certificadas por el cónsul, posiblemente, haciendo constar que fueron suscritas en su presencia, además de mencionar que el interesado, previa la demostración de su residencia en el extranjero, radica dentro de su distrito consular, que estuvo en México en calidad de turista, cerciorándose de esto mediante la observación de la visa en el pasaporte o con alguna otra prueba que así lo indique. Respecto de las funciones consulares sobre esta materia, previstas en los documentos internacionales signados por México, véase López-Bassols, Hermilio, *op. cit.*, nota 22, pp. 291 y ss.

artículos de plata labrada y objetos típicos del país, así como lo dispuesto en la Convención sobre Facilidades Aduaneras del Turismo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* desde el 7 de noviembre de 1954. Las importaciones al turista son temporales y se convierten en operaciones definitivas, cuando vencido el plazo o la prórroga, no se retoman al extranjero los objetos o la mercancía. Para que el turista pueda hacer uso de las franquicias, necesita comprobar su característica migratoria con el documento correspondiente que hayan expedido para su internación al país, como lo precisa la legislación aduanera.

El repatriado tiene derecho, conforme la legislación aduanera, a importar en franquicia el equipaje de pasajero residente en el extranjero, el menaje de su casa y los animales, maquinaria, implementos agrícolas y demás efectos que haya tenido en su propiedad para su sustento y el de su familia, en el lugar de su residencia en el extranjero, no comprendiéndose los artículos producidos o manufacturados ni la materia prima con que los haya elaborado, ni los automóviles o chasis y provisiones de boca, combustible y lubricantes en cantidad suficiente para su viaje al país. Se trata de permitir al interesado la importación franca de todos los objetos y animales con los que trabajaba para sustentarse y sustentar a su familia, con la condición de que hayan sido de su propiedad y los haya tenido en el lugar de su residencia en el extranjero. El repatriado puede comprobar ante la aduana su situación con un certificado de cualquier cónsul de México que acredite su residencia inmediata en el extranjero. El cónsul lo expide después de practicar las investigaciones que juzga necesarias, con objeto de cerciorarse de la veracidad de lo que manifiesta el interesado y evitar operaciones fraudulentas en las franquicias.

Los deportados<sup>196</sup> y los expulsados de los Estados Unidos de América sin proceso de deportación tienen derecho a la importación libre de impuestos aduaneros del equipaje de pasajeros residentes en el extranjero, de la ropa en cantidad y calidad apropiada para uso de sus familiares, las herramientas que sean usuales en el desempeño del oficio que tienen y que hayan sido adquiridas con los salarios devengados durante su estancia en el exterior, los animales, maquinaria, implementos agrícolas y demás efectos que hayan tenido en propiedad en el lugar de residencia en el extranjero, además de provisiones de boca, combustible y lubricantes

<sup>196</sup> Acerca del concepto “deportación”, indagar en Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “Deportación”, *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 118 y 119.

para el viaje de regreso al país. El expulsado de los Estados Unidos sin juicio de deportación, es decir, por salida voluntaria, presentará constancia de las autoridades migratorias norteamericanas, constancia consular o constancia de las autoridades de población que hayan intervenido.

El inmigrante<sup>197</sup> tiene derecho a importar en franquicia, el equipaje de residente en el extranjero y el menaje de su casa. La Secretaría de Relaciones Exteriores y las autoridades de aduanas exigen al interesado que presente una lista de los objetos que integran su menaje de casa, misma que visará un cónsul mexicano.<sup>198</sup>

<sup>197</sup> Con el propósito de abundar en el fenómeno de la inmigración y sus implicaciones jurídicas, como la defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios en los Estados Unidos de América, véase Magallón Gómez, M. Guillermina, “Los derechos del indocumentado. Su desconocimiento por la jurisprudencia estadounidense”, *Revista de Derecho Privado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, año 1, núm. 2, mayo-agosto de 2002, pp. 67 y ss.; Trigueros Gaisman, Laura, “Inmigración”, “Inmigrado” e “Inmigrante”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit., nota 57, pp.192-194.

<sup>198</sup> Como dato histórico significativo, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su circular IV-8-8 del 2 de julio de 1980, instruyó a los consulados en los términos siguientes: “El inmigrante presentará para su visado ante el cónsul en cuya circunscripción haya establecido la casa habitación, la lista de menaje de casa, por cuadruplicado y debidamente firmado cada ejemplar, y el documento migratorio que se le haya expedido, en el que se anotará que al interesado se le visó la lista referida”. Esto determinaba la competencia del consulado y la condición del establecimiento previo de casa habitación del interesado. Igualmente, otro dato histórico relevante es el que, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el oficio-circular número IV-22-23 del 14 de agosto de 1969, giró instrucciones a las oficinas consulares del Servicio Exterior Mexicano, para que exijan a los extranjeros que sean documentados como inmigrantes y que pretendan importar en franquicia su menaje de casa, que presenten por cuadruplicado una lista, en la que se detallen los muebles y enseres que lo compongan. Por tal motivo, para que la aduana otorgue la franquicia de que se trata, deberá exigir dicha lista visada por el funcionario consular que corresponda, teniendo en cuenta que los menajes deben ser usados y que han de llegar dentro de los plazos establecidos. Otro dato interesante es que los trabajadores agrícolas mexicanos que se contraten al amparo del Memorándum de Entendimiento entre México y Canadá de 1974, han podido importar en franquicia, conforme a las circulares 102-D-2758 y 301.1.-88535 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el *Diario Oficial* del 23 de mayo de 1973 y del 25 de noviembre de 1975. Se trata del equipaje y efectos personales; ropa en cantidad y calidad apropiada para uso de sus familiares y las herramientas que sean usuales en el desempeño de su oficio que tuvieren y que hayan sido adquiridas con los salarios devengados durante su estancia en Canadá. En el caso de dichos trabajadores agrícolas, los consulados mexicanos no participan ni documentan para efectos aduaneros, simplemente se limitan a informar del contenido de las citadas circulares. Asimismo, hay otro aspecto histórico por mencionar. Conforme al oficio-

### *El certificado de fallecimiento y la franquicia aduanera*

La norma aduanera concede la exención de impuestos de importación de los efectos de uso personal de algún mexicano que haya fallecido en el extranjero. Para tal propósito, el interesado que haga la gestión debe comprobar el fallecimiento con certificado de un cónsul mexicano, quien lo expedirá gratuitamente. El certificado de fallecimiento no se refiere a una copia certificada del acta de defunción, sino a un documento que se expida para el propósito específico, sin cobro de derechos y previa comprobación fehaciente del hecho ante el cónsul. Por ello, debemos superar la indiferencia del gobierno mexicano y como sociedad civil acerca de los problemas de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos. Esta indiferencia se relaciona en gran medida con la cultura mexicana, que deviene y sigue hoy día, en un “racismo mexicano hacia lo autóctono”, es decir, a lo aborigen: el indígena. Subsecuentemente, los gobiernos locales deben fomentar una conciencia cívica para cambiar la “cultura mexicana de egoísmo, individualismo y bloqueo constante entre los mexicanos para apoyarnos en nuestras tareas cotidianas y emprender todo tipo de proyectos personales, familiares y sociales”, y que se refleje en la comunidad mexicana en Estados Unidos por una ausencia del trabajo en equipo en los espacios de la vida social, cultura, universitaria, económica y política.

circULAR 301-3-8577 del 31 de enero de 1957, de la ex Dirección General de Aduanas, el transmigrante se ha equiparado al turista para efectos de importación aduanera exenta de derechos. En tal virtud, el transmigrante ha podido importar libremente el equipaje de residente en el extranjero, ropa de casa habitación, utensilios de cocina, además la libre exportación de los artículos de plata labrada y objetos típicos del país, así como la importación en tránsito de recuerdos de viaje. En el supuesto de que el transmigrante desee llevar consigo mercancía u objetos que no se consideran parte del equipaje, para hacerlo debe otorgar garantía por los impuestos de importación que pudiera causar, en la inteligencia de que, a discreción de las autoridades aduanales queda determinar el tipo de la garantía. Es importante ubicar a los mexicanos que salen del país para residir en otro, y cuyo regreso a México conlleva implicaciones legislativas en materia aduanera y de población. Por ende, véase Hernández Espindola, Olga, “Emigración”; Belair M., Claude, “Emigrado”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit., nota 57, pp. 143-146. Igualmente, a los interesados en abundar sobre los trabajadores agrícolas mexicanos en los Estados Unidos de América, véase Bustamante, Jorge, *Migración internacional y derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 45 y ss.

### III. AUXILIO SANITARIO

La discriminación al migrante mexicano adquiere perfiles de desigualdad real, como la esperanza de vida, la mortalidad infantil, los servicios públicos, el grado de alfabetismo, analfabetismo y los espacios de oportunidades en todos los ámbitos de la vida. Estos supuestos no son de obra natural, sino producto de las relaciones humanas y las estructuras de poder. Entonces, las diferencias socioeconómicas entre la sociedad son resultado de esta desigualdad en todos sus espacios de desarrollo humano, producto de la “cultura y forma de pensar de social”, así como de la visión de ciertos servidores públicos que operan “la estructura gubernamental” (forma de Estado y de gobierno). Por ello, la diplomacia federativa es hoy un instrumento central en el diseño de la estrategia de política exterior del Estado mexicano, por medio del diseño de la política de vinculación al exterior en los ámbitos estatal y municipal en todo el país.<sup>199</sup>

La normatividad del Servicio Exterior Mexicano estipula que los cónsules cooperarán con la Secretaría de Salud<sup>200</sup> en los asuntos relativos a

<sup>199</sup> Sobre la relevancia de las jurisdicciones municipales (juicios administrativos ante la autoridad municipal) y de las entidades federativas, así como su relación con el Servicio Exterior Mexicano, véase Valadés, Diego, “Los consejos de la Judicatura: desarrollo institucional y cambio cultural”, *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 105 y ss.; Carbonell, Miguel, *La Constitución pendiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 161-164; Caballero Juárez, José Antonio, “Poder Judicial estatal. Poderes judiciales y sociedad. Apuntes para el estudio de los problemas contemporáneos de la justicia en México”, en Gámiz Parral, Máximo N. (coord.), *Las entidades federativas y el derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pp. 3 y ss.; Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, nota 26, pp. 261-282.

<sup>200</sup> La diplomacia desconcentrada impulsa el activismo internacional de los gobiernos locales en los terrenos político, económico, cultural, turístico y social; busca alentar el debate nacional sobre el potencial que la vinculación al exterior puede generar, así como fomentar la coordinación de acciones hacia el exterior con el apoyo de la red de consulados mexicanos acreditados en los Estados Unidos de América, con la finalidad de enriquecer los procesos y generar una imagen de México coordinada, profesional y dinámica. De ahí que los cónsules mexicanos han de rendir informes sanitarios por disponerlo así diferentes preceptos legales. Por ejemplo, es esencial conocer lo que significa el Consejo de Salubridad General y la salubridad pública, para ello véase Carpizo, Jorge, “Consejo de Salubridad General”; Muñoz de Alba Medrano, Marcia, “Derecho a la protección a la salud”, *Diccionario de Derecho Constitucional*, *cit.*, nota 1, pp. 90, 91 y 133-136; Pine-

sanidad y deberán de remitir a la Secretaría de Relaciones Exteriores las leyes, reglamentos y disposiciones que sobre sanidad se promulguen en el país y lugar de su residencia, así como aquellos datos que pudieren ser útiles a las autoridades sanitarias mexicanas; incluso, comunicarán a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que ésta lo haga del conocimiento de la Secretaría de Salud,<sup>201</sup> la aparición de cualquiera otra enfermedad de la trascendencia de éstas, en sus distritos consulares, indicando la fecha en que hayan observado los primeros casos, así como dar aviso a la Secretaría de Gobernación para el control migratorio de pasajeros.

Los cónsules solicitarán de Relaciones Exteriores y de Agricultura, cuáles zonas agrícolas de los respectivos países se encuentran bajo la vigilancia de servicios sanitarios vegetales. Los informes consulares son de gran trascendencia, pues con base en ellos, la Secretaría de Agricultura puede determinar las plagas y enfermedades de los animales y vegetales que deben considerarse exóticas para nuestro país.

### 1. *Certificados de sanidad animal*

Con objeto de informar ampliamente y hacer las sugerencias oportunas en beneficio de los intereses comerciales de México, los consulados mexicanos estarán atentos de las exposiciones, concursos, certámenes y ferias de carácter comercial que se efectuarán en su circunscripción

da, Fanny, “Salubridad pública”, *Diccionario de Derecho Administrativo, cit.*, nota 57, pp. 247 y 248.

<sup>201</sup> Las medidas de policía sanitaria que podrán implantarse en casos de importación de animales infectados, son el aislamiento, la cuarentena, el tratamiento profiláctico, el sacrificio, la cremación, la inhumación, la exhumación, la prohibición de desembarque de forrajes, útiles de aseo y demás objetos que hayan estado en contacto con los animales, desinfección de los vehículos que los transportaron y de los lugares que ocuparon. Por lo que se refiere a la importación de animales domésticos o mascotas que traen consigo los turistas, se eximió del requisito de obtención previa del permiso de importación, exigiendo en todo caso que debía presentarse el certificado de sanidad animal con visado consular; tratándose de caninos y felinos, se requería además un certificado de vacunación contra la rabia y el moquillo. Acerca del tema sanitario en el marco de la seguridad nacional, véase Bolívar Zapata, Francisco G., “Marco jurídico en biotecnología y bioseguridad en México. La Ley de Inseguridad para Organismos Genéticamente Modificados aprobada por el Senado de la República”, *Segundas Jordanas sobre Globalización y Derechos Humanos: bioética y biotecnología*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 1 y ss.

e informarán a quien les solicite datos sobre el régimen legal a que está sujeto el comercio de nuestro país, resaltando las posibilidades o dificultades que pudieren presentarse en las transacciones comerciales y, en todo caso, contactar y organizarse con los comerciantes y empresarios de mayor representatividad dentro de su distrito.

Para ello se sugiere preparar monografías lo más completas posibles sobre la situación industrial, agrícola y económica de determinada región o de todo el país receptor, cada vez que les sea ordenado o lo juzguen oportuno. Por tanto, en razón de este fenómeno exponencial para aplicar la inspección sanitaria, la importación de animales y sus productos se permite solamente por las aduanas en las que reside médico veterinario delegado, excepto en el caso de repatriados que proceden de los Estados Unidos de América, que junto con sus menajes traen pocos animales, pues se les permite el paso por las otras aduanas, siempre y cuando comprueben que son de su propiedad y que aparentemente estén en buen estado de salud. Aun cuando el cónsul mexicano o el encargado de la aduana por donde se lleve a cabo la entrada, extienda el certificado correspondiente, enviando una copia a la dependencia federal de agricultura, especificando el lugar de destino de los animales, para que sean inspeccionados en caso necesario por los médicos veterinarios regionales o delegados de la propia dependencia.

Todos los animales, para su importación, deben llegar amparados por un certificado expedido en el lugar de origen por las autoridades sanitarias competentes, y que por fines de seguridad jurídica podrá ser visado por el cónsul mexicano más próximo del lugar de origen. La falta de certificado de origen sujeta a los animales a vigilancia en el lugar donde se practica la importación, por el tiempo y conforme a las prescripciones que determine el veterinario delegado, pero si el caso obliga, se reexportarán a su país de origen o se sacrificarán los animales que padezcan enfermedades infectocontagiosas, sin que el propietario tenga derecho a indemnización alguna; los gastos que se originen serán a cargo del importador.

## *2. Certificados de sanidad de productos animales*

Actualmente, debemos dar un nuevo enfoque de las cosas, situaciones o problemas, considerando la diversidad en los modos en que se presentan las relaciones al llegar a Estados Unidos y al reintegrarse con su

comunidad de origen, es decir, la mexicana. Esto conlleva reconstruir una *teoría jurídico-social del ámbito gubernamental local hacia lo internacional, que trate de explicar las características, relaciones y comportamientos sociales de hombres y mujeres en sociedad, su origen y su evolución, sin dominio de uno sobre el otro, sin jerarquías ni desigualdades*. De esta forma se permitiría diseñar políticas públicas locales de diferentes ámbitos, con las de sanidad, dirigidas a la comunidad mexicana en Estados Unidos para contribuir a generar acciones y definir un nuevo concepto de justicia igualitaria entre los “mexicanos de acá” y los “mexicanos de allá”.

Por ello, la importación de productos de origen animal en bruto, las pieles sin curtir, los huesos, cuernos, lana, cerda y pezuñas, está sujeta a la inspección sanitaria en el lugar donde se verifica la operación, y será impedida cuando los productos provengan de animales atacados por enfermedades infectocontagiosas. Para la inspección sanitaria, la importación se permitirá solamente por las aduanas en que exista un veterinario delegado. Los productos de origen animal, para su importación, requieren también del certificado de origen indicado para los animales, el que ha de ser visado por el cónsul mexicano más próximo del lugar de donde son originarios.<sup>202</sup>

### 3. *Certificados fitosanitarios o de sanidad vegetal*

La dinámica globalizadora que comenzó a experimentarse a principios de la última década del siglo pasado reorientó a las naciones hacia un proceso de interacción económica, política, cultural y social sin precedentes, que facultó la construcción de nuevos escenarios para el desarrollo nacional y local. La facilidad de expandir las actividades comerciales nacionales a nivel internacional terminó por sepultar las añejas economías de consumo local y fungió como detonante de la firma de acuerdos económicos,

<sup>202</sup> Como otro aporte histórico relevante, el Reglamento de Policía Sanitaria de los Animales, del 14 de marzo de 1929, al que se han sujetado los funcionarios del cuerpo consular mexicano en el extranjero, dispuso que cuando se importen productos de origen animal, los cónsules deben exigir que los certificados de origen cumplan los requisitos correspondientes. Para ubicar el contexto político-jurídico nacional en el que se expide el Reglamento de Policía Sanitaria de los Animales en 1929, véase González Compeán, Miguel, *El partido de la revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 33 y ss.

políticos, científicos y culturales. El debate de la globalización pronto tomó la arista de la redefinición del concepto “territorio”, dado lo vulnerable e impreciso que resultaba en la dinámica internacional experimentada. Estado, municipio o individuo tenían acceso a herramientas suficientes para enrolarse en la participación con similares en otro meridiano del globo terrestre. Por ende, la legislación de sanidad fitopecuaria debe difundirse por los gobiernos locales mexicanos entre sus coterráneos y los consulados mexicanos en sus respectivos distritos en el extranjero, en razón de que es de suma importancia cuidar el orden de la sanidad en nuestro territorio.

Se determina que es función fitosanitaria el control de la importación de vegetales y sus productos, y que entre las medidas de seguridad en materia de sanidad vegetal están las de fijar prohibiciones o requisitos para el tránsito, transporte, importaciones o exportaciones y comercio de vegetales, semillas o sus productos, así como decretar cuarentenas generales, regionales o locales, interiores o exteriores, permanentes o temporales, preventivas o de tratamiento. Ya desde el Reglamento de Policía Sanitaria Agrícola del 30 de junio de 1927, se dispuso que, el establecimiento de una cuarentena se hace mediante declaración del Ejecutivo en la que se indican los productos que quedan cuarentenados, la naturaleza de la cuarentena, la plaga o enfermedad que la motiva, con su nombre vulgar o científico, y las medidas especiales que se requieren; la declaración ha de publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*. El levantamiento de la cuarentena también se publica en el citado *Diario* y se da a conocer a los gobiernos de los países respectivos, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Así, los cónsules mexicanos harán públicas en el país en que residen las cuarentenas que México imponga a dicho país, con jurisdicción en el lugar de procedencia de los productos. Por ende, es atinado que el certificado de origen o de sanidad contenga el visado por el cónsul mexicano en cuyo distrito esté comprendida la región de donde procede el producto. El certificado de origen testifica el lugar de origen de los productos agrícolas o sus partes, fumigaciones y el lugar de donde provienen los vehículos, empaques, etcétera, empleados en el transporte de dichos productos y sus partes. Para obtener este certificado, los cónsules deberán certificar dichas circunstancias.

#### 4. *Certificado de libre venta*

Exigir un cambio en las relaciones bilaterales entre México y los Estados Unidos de América, como concientizar por parte de las autoridades locales mexicanas a los oriundos sobre los derechos y privilegios que el derecho consular mexicano y el derecho internacional, confiere a todo individuo en el extranjero, a través de nuestros consulados, a que el Estado, su Constitución, leyes e instituciones, deben garantizar un acceso a la seguridad jurídica extraterritorialmente, respetar y hacer respetar los derechos de los gobernados, en lo individual y en lo colectivo, con el fin de cuidar y consolidar nuestro multiculturalismo interno y el multiculturalismo binacional de nuestros migrantes en ese país. Por ello, en virtud de que diversas disposiciones legales obligan al registro ante la Secretaría de Salud, de todos los comestibles, bebidas y similares, así como de los productos farmacéuticos, medicinales, perfumes y otros, para que pueda autorizarse su fabricación, almacenamiento, transporte, posesión, importación, elaboración, venta y suministro al público, las personas que están interesadas en hacer la importación de algún producto deben registrarlo, cumpliendo con los requisitos exigidos en cada caso por las leyes. Para gestionar el registro de bebidas alcohólicas debe, entre otros requisitos y tratándose de productos extranjeros, presentar un certificado de libre venta en el país de origen. Este certificado podrá expedirlo la autoridad competente extranjera o, en su defecto, la cámara de comercio, por lo que se legalizan consularmente las firmas que los calzan.

#### 5. *Internación de cadáveres y cenizas*

La cooperación internacional de las colectividades locales puede desempeñar una función importante en la unión de los pueblos, por lo que la colaboración interestatal e intermunicipal entre México y Estados Unidos puede ser un complemento natural de la participación de los estados y de las organizaciones intergubernamentales. En términos de la dinámica internacional, el 40% de acuerdos y cooperación internacional se vinculan a ciudades mexicanas con América del Norte, principalmente con Estados Unidos. Esto resulta sustancial para nuestros gobiernos locales, atendiendo al dinamismo de sus habitantes hacia nuestro país vecino noroesteño y, por tanto, cuando pasan desgracias en la que los mismos pierden

la vida, resulta importante saber cómo internar los cuerpos o cadáveres al país.

Entonces, sólo puede hacerse mediante autorización que expida la Secretaría de Salubridad, previa la satisfacción de los requisitos que establece la reglamentación sanitaria. Al respecto, el permiso de internación debe ser gestionado mediante solicitud que contenga el nombre del lugar o estación de embarque, estación de desembarque y destino del cadáver; copia certificada del acta de defunción; certificado de conservación del cadáver y permiso de tránsito del cadáver. La copia certificada del acta de defunción requiere de legalización y, en su caso, traducción al castellano por perito autorizado. El certificado de conservación del cadáver debe ser expedido por la autoridad competente del lugar, ya que las disposiciones concernientes al servicio exterior prevén que los funcionarios consulares autorizados legalizarán la firma de la autoridad competente que certifique que el cadáver que se pretenda trasladar ha sido previamente sometido a una desinfección eficiente, embalsamamiento, inyecciones u otros medios.<sup>203</sup>

<sup>203</sup> Los procedimientos aceptados para lograr la conservación de un cadáver son: el embalsamamiento; las inyecciones intravasculares de soluciones antisépticas; la inmersión total en soluciones antisépticas, si el cadáver es colocado en recipiente cerrado y otros análogos que apruebe la Secretaría de Salud. Por lo que hace al permiso de tránsito del cadáver, se contempla que las autoridades de frontera o puerto mexicano impidan la entrada al cadáver si los deudos o acompañantes no presentan el permiso correspondiente visado por los cónsules. Como existe divergencia de disposiciones entre los países relativos al transporte de cadáveres, ya sea para internación definitiva o en tránsito, es oportuno apuntar un dato histórico relevante, en el sentido de que diferentes Estados celebraron el Convenio Internacional relativo a la Entrada o el Paso en Tránsito de Cadáveres el 10 de febrero de 1937 en Berlín. Las naciones firmantes fueron Alemania, Bélgica, Chile, Dinamarca, Francia, Italia, Suiza, Checoslovaquia y Turquía. México se adhirió y fue aceptada la adhesión el 17 de febrero de 1938. Este Convenio Internacional contiene las normas y condiciones a que se sujetarán los Estados parte para que la entrada o el paso en tránsito de los cadáveres sea permitida. Las condiciones son: primero, que el transporte, independientemente de la vía, se haga al amparo de un “permiso de tránsito de cadáveres”, que contenga el nombre, apellidos completos y la edad del finado, el lugar, la fecha y causa del fallecimiento. Este permiso debe ser expedido por la autoridad competente del lugar del fallecimiento, o del lugar de inhumación si se tratare de exhumación de restos, y debe redactarse en la lengua del país que lo expide y por lo menos en una de las más usadas en las relaciones internacionales; segunda condición, que el permiso de tránsito del cadáver se expedirá si se presentan a la autoridad responsable el extracto legalizado (copia certificada del acta de defunción), testimonio oficial (certificado) de que el trans-

## 6. *Vacunas a pasajeros*

Un triunfo histórico, producto de un esfuerzo y cambio de mentalidad de los mexicanos, de un lado y del otro, es la concepción de los sentimientos de una manera más auténtica e igualitaria aunque hace falta mucho camino que recorrer para lograr una defensa más efectiva de los derechos humanos de los mexicanos de allá. Ante esta realidad, los tópicos que aquí se describen se justifican en términos económicos, legales y morales, cuando se toma en cuenta las condiciones de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos que son inherentes a las condiciones bajo las cuales ocurren las migraciones internacionales.

La ONU ha resuelto incluir a “los migrantes internacionales” como “grupos vulnerables”, que requieren de especial atención. Por ende, en aras de un bien público, que es la “salud pública”, nuestras disposiciones sobre sanidad preceptúan que toda persona que pretenda internarse al

porte no presenta ningún inconveniente sanitario y que el cadáver ha sido colocado en un ataúd metálico, cuyo fondo está cubierto de una capa de cinco centímetros de espesor de alguna materia absorbente como turba, aserrín de madera, carbón vegetal pulverizado u otro, a la que se le haya agregado alguna sustancia antiséptica. Si el fallecimiento se debió a una enfermedad contagiosa, el cadáver se envolverá en una mortaja empapada de una solución antiséptica. El ataúd metálico se cerrará herméticamente, y se ajustará en una caja de madera en la que no pueda moverse y que tendrá un espesor de tres centímetros, cuyas junturas irán ensambladas herméticamente y la tapa se asegurará con tornillos cuando más de 20 centímetros uno de otro. La caja a su vez se ajustará con flejes; tercera condición, que el Convenio es aplicable en traslados de cadáveres de personas recién fallecidas o de aquellos recién exhumados, pero no se aplica al tránsito de los mismos en zonas fronterizas ni al transporte de cenizas. El modelo del permiso de tránsito para cadáveres es el siguiente: habiendo sido autorizado el transporte de este cadáver, se suplica a las autoridades de los países en cuyo territorio se efectuará el transporte, que permitan el libre paso del mismo, sin obstáculos. Para los países que no son miembros del Convenio se aplican las disposiciones de la materia, el cual dispone para el transporte de cadáveres lo mismo que aquél y para la traslación de restos extraídos de las fosas, en el caso de adultos después de seis años y en el caso de infantes después de cinco, no se necesita permiso especial de la autoridad sanitaria. Para el transporte de cenizas se exige únicamente el acta de defunción legalizada y un certificado de la autoridad competente del lugar de la incineración (del cadáver), donde se haga constar que dicho acto se llevó a efecto de acuerdo con las leyes del país respectivo, conforme las disposiciones sobre el servicio exterior. Dicho certificado también será legalizado. De esta manera, para ubicar la importancia de la validez de los tratados internacionales sobre la materia, véase Méndez Silva, Ricardo, “Tratados internacionales”, *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 328-330; Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 59 y ss.

país será sometida a examen médico cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria, y en el caso concreto de inmigrantes, además del examen, presentarán un certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas. El reconocimiento médico es el preferente en cualquier otro trámite que deba realizar el pasajero, como sería el migratorio y el aduanero. Las personas que padecen las enfermedades de la peste, cólera, fiebre amarilla y viruela no pueden internarse a territorio mexicano hasta que no se cumplan los requisitos sanitarios; tampoco ingresarán los ebrios consuetudinarios, los adictos a estupefacientes y sicotrópicos, y los que padezcan enfermedades o alteraciones que fije el Consejo de Salubridad General, excepto cuando sea otorgada autorización para fines curativos. En caso de que algún extranjero hubiere entrado al país contraviniendo la prohibición, las autoridades sanitarias promoverán su expulsión ante las autoridades de población.

#### IV. FUNCIONES DE AUTORIDAD MARÍTIMA

Según el derecho internacional, si una dependencia u órdenes de gobierno firman un acuerdo interinstitucional y lo incumple, el Estado mexicano es responsable por el mismo en el ámbito externo. Ahora bien, es primordial indicar que si no hay coordinación ni 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. De ahí la magnitud de que la cancillería establezca los incentivos y apoyos técnico, diplomático y jurídico a los gobiernos locales 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, como es el caso de salud y sanidad, así como las funciones arbitrales de los cónsules mexicanos. Sólo así podrá haber una política exterior única y unificada en México, sustentada en una diplomacia federativa y paradiplomacia municipal real. Por tanto, la función del cónsul como árbitro ha sido tradicionalmente reconocida, incluso es una de las más antiguas.

Sin duda, una de las maneras más duraderas de acercarse a las comunidades hispanas es hacer negocios con ellas. Hasta ahora se han logrado

relaciones cordiales entre las cámaras mexicanas y las hispanas. Deberán redoblar esfuerzos extraordinarios y concentrados en este campo de la relación en los próximos años. Esfuerzos imaginativos que logren conectar productores mexicanos con distribuidores hispanos que promuevan la relación entre pequeños negocios. El llamado mercado hispano, ya mayor que el nuestro, está compuesto por miles de pequeños y medianos empresarios que son socios naturales de los nuestros. Las empresas grandes se bastan a sí mismas. Debemos ayudar a los pequeños y medianos empresarios mexicanos para que establezcan vínculos de todo tipo, comerciales, de inversión, de intermediación entre unos y otros habitantes de nuestra nación; ésta es, sin duda, una de las tareas que nos conquistará el futuro.

De tal manera, es aquí donde debemos impulsar a la actividad portuaria con fines micro y macroempresariales hacia nuestro país vecino del norte. Entonces, es relevante el carácter de autoridad marítima<sup>204</sup> de los

<sup>204</sup> Los capitanes de los buques mexicanos también son autoridad marítima a bordo de la embarcación y tanto en alta mar como en aguas extranjeras son considerados representantes de las autoridades mexicanas. Entonces, creemos que después de arribar el buque a algún puerto comprendido dentro del distrito consular, no antes, ni siquiera en las maniobras de atracamiento, pues se prevén dos situaciones: la autoridad del capitán no sufre menoscabo con la presencia del práctico a bordo de la nave durante las maniobras; a la llegada de un buque a puerto, su capitán da cuenta a la autoridad marítima y en el extranjero al cónsul de México, de los acontecimientos extraordinarios durante el viaje. Entonces, la autoridad marítima del cónsul se ejerce dentro de los límites de la ley y durante la permanencia del buque en puerto extranjero. Acerca de esto, la reglamentación del servicio exterior dispone que, cuando un buque mercante mexicano arribe a puerto extranjero, el capitán debe presentarse ante el jefe de la oficina consular mexicana. Con el objetivo de comprender de una mejor forma este apartado, referido a las cuestiones marítimas, es atinado acudir a una serie de conceptos básicos del derecho marítimo internacional y nacional. Consecuentemente, el capítulo que se aborda se basó en las consideraciones vertidas por una serie de juristas, como Méndez Silva, Ricardo, “Abordaje”, “Alta mar”; García Moreno, Víctor Carlos, “Apresamiento de buque”; Salgado y Salgado, José Eusebio, “Contaminación marina”, “Derecho del mar”; Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “Delimitación en derecho internacional del mar”, “Estado archipelágico”, “Plataforma continental” y “Tribunal Internacional del Mar”; Rodríguez y Rodríguez, Jesús, “Estado sin litoral”; Székely, Alberto, “Mar patrimonial”, “Mar territorial”, “Zona contigua” y “Zona exclusiva de pesca”, *Diccionario de Derecho Internacional*, cit., nota 2, pp. 1, 12 y 13, 17-19, 83-85, 114-116, 122-124, 151-154, 217-220, 272-275, 330 y 331, 351, 354; Álvarez del Castillo Baeza, Joaquín, “La responsabilidad ambiental en el transporte de hidrocarburos por el mar”, *La responsabilidad jurídica en el daño ambiental*, México, Pemex-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pp. 11 y ss.; Nava Negrete,

cónsules mexicanos, especialmente los ubicados en ciudades costeras de los Estados Unidos de América. La normatividad de vías generales de comunicación, Ley Federal del Trabajo,<sup>205</sup> la Ley Federal de la Administración Pública<sup>206</sup> y el derecho internacional, estipulan que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ejerce la autoridad marítima a través de los cónsules de México en el extranjero en los casos previstos por dicha Ley. Además, la suprema autoridad marítima radicada en el Ejecutivo la ejerce por medio de los cónsules mexicanos en el extranjero. Es decir, la autoridad consular marítima es derivada o ejercida en representación del Ejecutivo en el extranjero, por disposición de la ley. Por ejemplo, cuando el capitán hace las declaraciones de entrada, entrega al jefe de la oficina consular el duplicado de su “Diario de Navegación”, un tanto de la lista de pasajeros destinados al puerto, autorizada por las autoridades marítimas, otro de la lista de pasajeros destinados a puertos distintos y el rol de tripulantes. Las funciones citadas están autorizadas por el derecho internacional como la Convención Consular mundial,<sup>207</sup> que dicta que es función consular recibir de las tripulaciones, declaración sobre el viaje de sus buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo.

### 1. *Abanderamiento provisional de embarcaciones y expedición de pasavantes consulares*

En la medida en que la globalización implica que cuando algunos países se interesan en ser admitidos en ciertas organizaciones internacionales, aceptan por lo regular ciertas reglas exógenas. Al hacerlo, consienten

Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, “Aguas”; Salgado y Salgado, José Eusebio, “Contaminación marina”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit, nota 57, pp. 15-17 y 63-66

<sup>205</sup> Para correlacionar el derecho laboral mexicano con la normatividad marítima y consular, consultar las obras en su totalidad de Garrido Ramón, Elena, *Derecho individual del trabajo*, México, UNAM, Facultad de Derecho, Sistema Abierto, 1996; Buen L., Néstor de, *Derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1990.

<sup>206</sup> Sobre los actos de gobierno por parte de la administración pública referidos al transporte, véase Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, Argentina, Porrúa-UNAM-Fundación de Derecho Administrativo, 2004, t. II, pp. 235 y ss.; Herdegen, Matthias, *Derecho internacional público*, México, Fundación Konrad Adenauer-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 229 y ss.

<sup>207</sup> Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 411 y ss.

la autoimposición de una limitación a lo que de otra manera sería un ejercicio irrestricto de soberanía. Luego, todos los países tienen el derecho soberano de decidir quién es nacional, quién extranjero y ejercitar un control sobre sus fronteras. Sin embargo, esto no puede ser considerado una base jurídica para legitimar la violación de los derechos humanos de aquellos que son definidos como extranjeros. Por ello, nuestra legislación de navegación expone que los buques que adquieran los mexicanos en el extranjero deben abanderarse provisionalmente por la autoridad consular mexicana del puerto de salida. La reglamentación sobre el abanderamiento y matrícula de los buques mercantes nacionales señala que tienen capacidad para poseer buques mercantes nacionales:

a) los mexicanos por nacimiento o naturalización sea cual fuere su sexo, debiendo comprobar su nacionalidad mediante la copia del acta de su nacimiento del Registro Civil o carta de naturalización;

b) si se trata de propietario mexicano menor de edad, no se dará curso a la solicitud de matrícula si no se justifica por medio de las constancias del Registro Civil que la persona que lo representa ejerce la patria potestad, y a falta de personas que la ejerzan, el representante debe justificar su personalidad mediante copia certificada de la resolución judicial respectiva;

c) si se trata de propietario mujer, ésta deberá justificar si es casada, que su matrimonio fue celebrado bajo el régimen de separación de bienes. Si es casada la propietaria y el matrimonio tuviere lugar bajo el régimen de sociedad, deberá justificar la nacionalidad mexicana del marido, representante en este caso de la sociedad conyugal, pues en caso de ser extranjero, deberán llenarse los requisitos establecidos por la normatividad de vías generales de comunicación; si se trata de propietaria mujer, casada bajo el régimen de sociedad, y el marido es extranjero, deberá considerarse que la solicitud de matrícula la formula un extranjero;

d) las testamentarias o intestadas hasta la repartición de bienes si los herederos fueren mexicanos y representaren la mayoría del capital hereditario, y hasta la declaración de herederos en el caso de que los que representen la mayoría del caudal hereditario fueren extranjeros, y

e) las compañías o sociedades que estén constituidas conforme a las leyes del país.<sup>208</sup>

<sup>208</sup> De acuerdo con los mandatos de navegación, el pasavante consular de navegación autoriza la travesía directa del buque hasta el puerto mexicano que haya elegido el pro-

## 2. Autorización de venta de embarcaciones y dimisión de su bandera

Se pueden hacer algunas comparaciones entre “la población de origen mexicano en Estados Unidos” y “los mexicanos de México”, considerando a cada una independiente de la otra, aunque no lo sean. Ellos son ahora cerca del 25% de nosotros, y crecerán con mayor rapidez. Ellos tienen una escolaridad promedio de diez grados, la menor de cualquier grupo en Estados Unidos, mientras que nosotros tenemos ahora siete grados. Tuvieron en 2005 unos quinientos doctorados, en tanto que en toda la República mexicana, se otorgaron 300 en el mismo año, aproximadamente.<sup>209</sup> Por ello, es relevante destacar que nuestros gobiernos estatales

pietario para su matrícula definitiva y, por ende, es válido hasta dicho puerto. Igualmente, las disposiciones sobre abanderamiento y matrícula de los buques mercantes nacionales contienen una disposición similar, pues dicta que la autoridad consular expedirá pasavante de navegación directa hasta el puerto nacional que haya elegido el armador para la matrícula definitiva. Las reglas de vías generales de comunicación facultan al cónsul a otorgar el pasavante hasta el puerto señalado para que se matricule la embarcación de que se trate; a su vez, la reglamentación del servicio exterior prevé que los pasavantes de navegación sólo sirven al buque para hacer el viaje entre el puerto extranjero en que los reciben y el puerto mexicano donde se vayan a abanderar definitivamente, pero en caso de necesidad comprobada el buque podrá hacer escalas en puertos comprendidos en su derrotero. Una vez que el buque llega al puerto de matrícula, el pasavante queda nulado. En este tiempo, es cardinal conocer la reglamentación administrativa relacionada con el Servicio Exterior Mexicano, así como los procedimientos administrativos respectivos que se refieren al control de la administración pública, por lo que se sugiere: Iturbe Rivas, Arturo, *Elementos de derecho procesal administrativo*, México, Porrúa, 2004, pp. 49 y ss. De igual forma, para consultar la Convención referente al Derecho del Mar, véase Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 347-395; Salgado y Salgado, José Eusebio, “Derecho del mar”, *Diccionario de Derecho Internacional*, *cit.*, nota 2, pp. 122-124, y ss.

<sup>209</sup> Los pequeños y medianos empresarios, tanto de aquí como de Estados Unidos, no tienen recursos ni tiempo para dedicarse a la promoción de negocios y de inversiones. Los mexicanos tenemos que desarrollar programas mucho más inteligentes de los hasta ahora intentados y no pretender que vamos a obtener resultados de un día para otro; al respecto, han de buscarse todas las posibilidades de enlace: productor-distribuidor-intermediario-consumidor; coinversiones, uniones en participación. No será tarea fácil ni rápida, porque se deben establecer contactos y crear nichos nuevos y diferentes. Aquí vale la pena establecer una entidad especial para conectar a los mexicanos con el mercado hispano a nivel de pequeñas y medianas empresas de productos y servicios. Nichos no explorados son, por ejemplo, los servicios de asesoría mercante y financiera y contable en ambos lados. Hay que probar otros caminos diferentes a los tradicionales en este campo. Al cabo del tiempo, las recompensas serán grandes y contribuirán en mucho a la prosperi-

y municipales, en conjunto con los cónsules mexicanos, han de coadyuvar (conforme la normatividad del servicio exterior mexicano), en una materia que se avecina como turística. Cuando se pretenda efectuar la venta de alguna embarcación mercante mexicana en el extranjero, lo deben comunicar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que ésta lo participe a la de Comunicaciones y Transportes, con el fin de evitar que los armadores o sus representantes evadan el cumplimiento de una obligación o se sustraigan a las leyes mexicanas cambiando la nacionalidad de la nave, incluso, el aviso se rinde aunque esta Secretaría hubiese concedido la dimisión de la bandera nacional.

Es importante decir que si la Secretaría de Comunicaciones y de Transportes ha concedido la autorización expresa correspondiente, no darán su consentimiento para que se arrie la bandera con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones del naviero. Así, se estipula la situación de mal estado de una embarcación mexicana que le impida regresar a algún puerto de México y, en este caso, el capitán, patrón o quien tuviere legítima autorización, solicita el permiso por escrito al jefe de la oficina consular competente, exponiendo los motivos que lo fuerzan a tal determinación; éste examina las razones y pruebas que justifiquen la venta y en caso de duda manda que se reconozca la nave por uno o dos peritos de su confianza; convencido del estado del buque informa por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores a la de Comunicaciones y Transportes a fin de que ésta resuelva si se autoriza o no la venta. Autorizada la venta de una embarcación, el jefe de la oficina consular después de intervenir en ella, y dar su visto bueno, recoge la patente de navegación, los certificados de navegabilidad, de máquinas y de arqueología y manda arriar la bandera nacional, para su envío a las autoridades de marina mercante.<sup>210</sup>

dad de la nación. Las acciones derivadas de las líneas anteriores deberán hacerse con más recursos de los que ahora les dedicamos, pero sobre todo con consistencia y persistencia hemos de fortalecer todo el tiempo la comunicación y la confianza.

<sup>210</sup> La dimisión de la bandera no está señalada por nuestras leyes como un acto formal de su arriamiento, pues inclusive habla de consentir o mandar arriarla, pero nos encontramos en la situación necesaria de que se dimite la bandera nacional de una embarcación para su posterior abanderamiento por las autoridades de otra nación, las cuales seguramente exigen alguna constancia de la dimisión, y ante tal situación y la laguna de la ley creemos que no hay objeción alguna para que el cónsul expida la constancia, levante acta, dé el visto bueno en el contrato de compra-venta o comparezca en unión de las

### 3. *Yates*

Aunque ya no emigrara un mexicano más, el proceso seguiría adelante, ineluctable, fuerte, porque en él están mezcladas las vidas de millones de familias en ambos lados de la frontera.

En 2008, más de la mitad de la población de México contaba con algún pariente en Estados Unidos. El problema es de fondo. Somos dos sociedades interconectadas, mucho más por vínculos personales que por los institucionales. Ya no podremos desconectarnos, al contrario, en el futuro las interacciones se harán más numerosas y diversas. Existe la generación de los recién llegados a los Estados Unidos de América, y nunca como ahora es tan compleja, ya que es la que más relaciones personales guarda con nosotros; los hijos y los nietos de inmigrantes y de los pobladores originales, con los que tenemos relaciones personales y cuyo desarrollo, sus luchas y sus logros, cabe cuestionarse, ¿qué debemos hacer como sociedad y los gobiernos estatales y municipales, en coordinación con nuestros consulados? ¿Debemos dejar que sucedan las cosas sin pensar en ellas? ¿Cuáles pueden ser las estrategias, los programas y las acciones que México debe emprender, por ejemplo, en la vía mercante marítima? ¿Con qué propósitos?

Estamos frente a una maravillosa oportunidad: lograr que todos tengan un claro sentido de pertenencia y compromiso con sus raíces. Nos volveríamos una nación mexicana (en el sentido antropológico), rica, diversa y poderosa, donde haya un respeto absoluto por la soberanía de nuestros paisanos y por las costumbres y modos de ser de todos nosotros; donde comerciáramos con intensidad entre nosotros y con los demás; donde nos mostráramos orgullosos de nuestra cultura milenaria y presente. Antes de intentar justificar lo planteado, debemos darnos cuenta de que los mexi-

autoridades que harán el abanderamiento posterior y éstas hagan constar su presencia en el acta respectiva, la cual podrá firmar también el cónsul mexicano. El funcionario consular puede recibir, extender o ejecutar cualquier declaración, traspaso u otro documento que se refiera al traslado de dominio o la cancelación de la matrícula de una nave o en el registro de cualquier hipoteca o gravamen sobre ella. Acerca de algunos conceptos de derecho marítimo que se involucran con la materia consular, véase Méndez Silva, Ricardo, “Alta mar”; Salgado y Salgado, José Eusebio, “Contaminación marina” y “Bahía”; Székely, Alberto, “Mar territorial”; García Moreno, Víctor Carlos, “Apresamiento de buque”; Székely, Alberto, “Mar patrimonial”, *Diccionario de Derecho Internacional*, *cit.*, nota 2, pp. 12 y 13, 17 y 18, 25 y 26, 83-85, 217-220.

canos de origen en Estados Unidos y los de México, estamos unidos de manera mucho más profunda que las naturales, que resultan de la mera vecindad.

Somos parte de un proceso cada vez más acelerado, que se ha dado casi durante siglo y medio que no podemos echar para atrás. Por ello, la cuestión turística es una actividad que nuestros gobiernos estatales y municipales con playa deben fomentar. Por ejemplo, el yate es toda embarcación destinada exclusivamente al placer. Por consiguiente, es condición de que se abstenga de realizar operaciones mercantiles, llevar carga comercial, conducir pasajeros de paga o dedicarse a la pesca comercial o al deporte usando redes.

La normatividad de vías generales de comunicación ha dispuesto que la navegación por los mares territoriales mexicanos es libre para las embarcaciones de todos los países, en los términos del derecho y tratados internacionales,<sup>211</sup> quedando las que naveguen en ellas sujetas a cumplir con las leyes de la República, como la laboral.<sup>212</sup> Así, al arribar la embarcación al primer puerto mexicano procedente del exterior, el yatista exhibirá ante la capitanía de puerto correspondiente, de acuerdo con lo que establece la normatividad de vías generales de comunicación, la documentación que haya expedido el cónsul mexicano, debiendo llenar además los requisitos ante las autoridades de migración, aduana y sanidad, y previa petición del interesado se le extenderá sin costo alguno un despacho con vigencia de 30, 60 o 90 días, quedando anotado en dicho documento los puertos mexicanos que el turista desee visitar. El despacho otorgado será presentado únicamente para su sello (gratuitamente) en puertos mexicanos que en su viaje toque el yate; terminado el viaje de recreo, el interesado solicitará la documentación necesaria para los efectos de retomo a puerto del exterior (trámite gratuito).

Las embarcaciones que se internan en aguas nacionales lo hacen generalmente con fines turísticos y de pesca turística,<sup>213</sup> por lo que es de inte-

<sup>211</sup> Para inquirir sobre la trascendencia del control constitucional y su relación con los tratados internacionales, véase Cappelletti, Mauro, *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1987.

<sup>212</sup> Sobre el tema de los trabajadores de los buques bajo la jurisdicción laboral mexicana, estúdiense en Cueva, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1999, t. II, pp. 463 y ss.

<sup>213</sup> No sólo las aguas territoriales han sido abiertas a la navegación de naves extranjeras, sino también los puertos marítimos mexicanos en tiempo de paz, según establece la

rés general, desarrollar las actividades turísticas dentro de nuestro país. En este entorno y en razón de la complejidad que se ha gestado entre los Estados constitucionales mexicano y estadounidense, es oportuno señalar que hay propuestas para crear una dependencia federal que aglutine los esfuerzos institucionales sobre el ramo. Se argumenta que el gobierno ha creado una gran confusión sobre quién es responsable de atender la cuestión migratoria, ya sea la Secretaría de Gobernación, su subsecretaría de Población, su Instituto Nacional de Migración o la propia cancillería. De ahí que se arguya que lo menos que se podría conseguir con la creación de una dependencia de esta naturaleza, es poner orden en algo que tiene que ver con aquellos a quienes con toda justicia les han considerado como arriesgados y héroes en otras tierras. Por supuesto que esta dependencia federal que se propone deberá implementar, además, una política pública sobre remesas. Se trata de una propuesta cuya puesta en práctica cae más en el ámbito de una política pública del gobierno de México que en un acuerdo bilateral.

normatividad de navegación, con la condición de que la autorización para utilizarlos será negada cuando no haya reciprocidad con el Estado que tenga matriculada a la embarcación o cuando lo exija el interés público. La reglamentación de navegación y comercio marítimos ha señalado en forma general que todas las embarcaciones que procedan de algún puerto extranjero y que arriben a uno de México, deben venir provistas del despacho consular correspondiente. Conforme estas disposiciones, dicho despacho exige determinados documentos para otorgarles el permiso de entrada a puerto nacional y así se concluye que el despacho consular engloba un conjunto de documentos: el despacho de navegación; el manifiesto de carga; la lista de pasajeros, en su caso; el rol de tripulantes; el diario de navegación; la patente de sanidad; la relación de pasajeros que habrán de internarse al país y de los que volverán a embarcar; la declaración de explosivos o cualesquiera otras mercancías peligrosas que se hallen a bordo, sea que vayan a ser desembarcadas o permanezcan en tránsito. En este contexto, los dueños de yates que deseen izar en ellos la bandera mexicana, deben solicitarlo por escrito a las autoridades de marina mercante por conducto de una capitanía de puerto, o si la embarcación se encuentra en el extranjero por conducto del cónsul mexicano con distrito en el lugar. El cónsul podrá extender un pasavante para que el yate navegue libremente mientras dure la tramitación de registro, matrícula y abanderamiento, que le dé su autorización oficial de acuerdo con la normatividad respectivas, previo certificado de seguridad. También a este certificado de inspección y su fin es garantizar que el yate se encuentra en condiciones de navegar con seguridad. Véase Barragán Barragán, José, “Derecho pesquero”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit., nota 57, pp. 113-115; Ortiz Ahlf, Loretta, *op. cit.*, nota 3, pp. 193 yss.; Carrillo Fabela, Luz Ma. Reyna, *La responsabilidad profesional del médico*, México, Porrúa, 2002, pp. 5 y ss.

## V. SERVICIO MIGRATORIO A CARGO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La preservación de la soberanía nacional es una condición para la defensa adecuada de los derechos de los mexicanos en Estados Unidos.

Hoy día se requiere la definición de estrategias comunes en la materia migratoria, la cual impacta en las políticas mexicanas en el desarrollo económico, social, cultural, ambiental, etcétera. En este contexto, la jurisdicción de los gobiernos locales cada día adquiere mayor relevancia, pues son ellos los que están más cerca de la gente quienes verdaderamente sienten las demandas en sus ámbitos de vida normal local. Por ello, *nuestra misión es fomentar democracias reales que se basen en la plena participación ciudadana de varones y mujeres*. En este sentido, por disposición expresa de la legislación en materia de población, corresponde a la Secretaría de Gobernación la organización y coordinación de los servicios migratorios, la vigilancia de la entrada y salida de personas al país, incluyendo la revisión de su documentación.

Los servicios migratorios están establecidos para aplicar la normatividad de la materia en el movimiento migratorio. Así, el cumplimiento migratorio se refleja en el tránsito internacional de extranjeros o nacionales, ya sea de entrada o salida, así como el tránsito local fronterizo de los extranjeros. Los servicios migratorios son, al interior y al exterior: al interior está a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación<sup>214</sup> en el país y comprende al servicio central, a los puertos marítimos, a los puertos fronterizos y a los aeropuertos abiertos al tránsito internacional, y el servicio migratorio exterior está a cargo de los delegados de la Secretaría de Gobernación, los miembros del Servicio Exterior Mexicano y por las instituciones que tengan el carácter de auxiliares por determinación de la Secretaría de Gobernación.

Entonces, los miembros del Servicio Exterior Mexicano están a cargo del servicio migratorio exterior por disposición de las reglas en materia general de población, con carácter directo, por lo que en el ejercicio de las funciones migratorias del exterior, los miembros del Servicio Exte-

<sup>214</sup> Acerca de la función administrativa de las dependencias del Poder Ejecutivo, como la Secretaría de Gobernación en materia migratoria y, su correlación con el servicio exterior mexicano, véase Trigueros Gaisman, Laura, “Inmigración” e “Inmigrado”, *Diccionario de Derecho Administrativo*, cit., nota 57, pp. 163 y 164.

rior Mexicano actúan en su calidad de miembros del servicio migratorio. Consecuentemente, la Secretaría de Gobernación ha facultado a los miembros del Servicio Exterior Mexicano a documentar a nacionales extranjeros en diferentes características migratorias, considerando la política de nacionalidades sujetas a regulación especial o restringida, que varía en su aplicación conforme se modifica la situación en el mundo.

En cuestiones migratorias, más vale seguir la pista a la Secretaría de Gobernación,<sup>215</sup> aunque la Secretaría de Relaciones Exteriores ha influido en ella al obligar mediante la adhesión del Estado mexicano a tratados que tienen implicación migratoria, ciertamente con acuerdo del Ejecutivo federal y aprobación de aquéllos por el Senado. En este contexto, están el Convenio sobre Documentos de Identidad de la Gente de Mar y el Convenio de Aviación Civil Internacional de Chicago.<sup>216</sup>

<sup>215</sup> Las reflexiones vertidas se apoyaron en buena medida en Carpizo, Jorge, “Gabinete”, “Informes de los secretarios de Estado”, “Norma constitucional”; Soberanes Fernández, José Luis, “Garantías constitucionales”; Carbonell, Miguel, “Normas sobre la protección jurídica”, *Diccionario de Derecho Constitucional*, cit., nota 1, pp. 257, 262, 300-302 y 426-429.

<sup>216</sup> Las obligaciones migratorias del Estado miembro del Convenio sobre Documentos de Identidad de la Gente del Mar, son esencialmente dos: la de readmitir en su territorio al marino portador de un documento de identidad otorgado por él, incluso si éste está vencido por un lapso no mayor de un año; la de permitir la entrada a su territorio de todos aquellos marinos portadores de un documento válido de identidad de gente de mar, y cuando la internación tenga por objeto una licencia temporal en tierra, por el tiempo de escala de su buque o para embarcarse en éste o rembarcarse en otro o para su repatriación. Con este último compromiso se libera la restricción o la regulación especial para todos aquellos marinos extranjeros que por su nacionalidad requieren ordinariamente del permiso previo y específico de la Secretaría de Gobernación. Se trata de una limitación de México a su política migratoria, aceptada por un tratado internacional. Los países adheridos a éste son, Angola, Barbados, Bulgaria, Canadá, Cuba, Dinamarca, Djibuti, España, Fidji, Finlandia, Francia, Ghana, Gran Bretaña, Granada, Guyana, Grecia, Guatemala, Guinea Bissau, Honduras, Irán, Irlanda, Islandia, Italia, Malta, Mauricio, México, Noruega, Panamá, Portugal, Rumania, Santa Lucía, Seychelles, Suecia, Tanzania, Túnez, Ucrania y Uruguay. Consecuentemente, este Convenio sobre Documentos de Identidad de la Gente del Mar compromete a México a permitir la internación de los marinos portadores de pasaporte o documento de identidad de gente de mar, expedido por cualquiera de los países citados, pero no libera de la documentación migratoria conforme proceda, estando nuestra nación facultada, en caso de duda, a exigir pruebas al marino, al armador, a su agente o al cónsul interesado sobre la intención del marino y su capacidad, antes de permitirle la entrada, pudiendo limitarle la estancia a un tiempo razonable para su propósito. Además, cabe mencionar el apéndice 9 del anexo al Convenio de la Aviación Civil

En el aspecto social y humano, la política migratoria ha favorecido la unión familiar, permitiendo la inmigración de extranjeros casados con mexicanos o que son padres de hijos nacidos en México, sin descuidar el aspecto, tratándose de los varones, de que justifiquen contar con los medios económicos necesarios para el sostén de la familia; por esta razón, inclusive, la Ley General de Población ha contemplado que, si llegare a disolverse el vínculo matrimonial o dejare de cumplirse con las obligaciones que impone la legislación civil en materia de alimentos, se perderá la calidad migratoria que la Secretaría haya otorgado y se le señalará al interesado un plazo para que abandone el país, excepto si ha adquirido la calidad de inmigrado. México no ha olvidado ni descuidado el auxilio al perseguido por motivos políticos, de tal manera que el asilo puede considerarse tradicional en la política exterior mexicana y sin visos de variación.

Los convenios ejecutivos que México ha celebrado con otros países en materia de visas se pueden clasificar en los que la suprimen para determinadas características o calidades migratorias, y en los que simplemente pactan la expedición gratuita. De ahí que nuestro país, dentro del contexto de su facultad soberana de admitir y rehusar la internación de extranjeros a su territorio, ha tomado en consideración diversos aspectos: por una parte, protege los intereses de los nacionales, por otra, fomenta el turismo como fuente de divisas y sigue lineamientos de política exterior. La admisión de extranjeros está condicionada por la ley a la reciprocidad, al equilibrio demográfico y a los intereses económicos de los mexicanos, por ejemplo, se aceptan con beneplácito a los técnicos y científicos dedicados a la investigación y a la enseñanza de disciplinas no cubiertas por mexicanos.

Internacional de Chicago, que previó el uso de un certificado de miembros de tripulación. Nuestro país, como parte de este Convenio, dejó de exigir a los tripulantes de empresas de transporte aéreo autorizadas para operar en México, el pasaporte y la visa para su internación a territorio nacional, a partir de 1951, bastando únicamente la presentación de dicho certificado. No obstante, en este caso subsiste la política migratoria marcada por la Secretaría de Gobernación, eliminándose los requisitos mencionados, a cambio de dar facilidades para su múltiple internación al país, como visitantes. En ese sentido, con la finalidad de explorar los asuntos jurídico-migratorios en nuestro país, véase Silva Carreño, Jorge Armando, *op. cit.*, nota 17, pp. 60-116.

Un país ha ejercido su soberanía para comprometerse ante la comunidad internacional al respetar, promover y defender los derechos de todos los seres humanos definidos como tales por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, y que ha aceptado implícitamente autolimitarse en su derecho soberano, para establecer una diferencia jurídica entre nacionales y extranjeros, como sujetos de derechos humanos. De esta forma, la visa es el reconocimiento de un documento para determinado uso. “Visa” significa el “visto bueno”. En el francés e inglés se denomina también visa, en el castellano además de este mismo nombre se utiliza el de “visado” y en el portugués el término de “visto”. La visa requiere, para su otorgamiento, el examen del documento para cerciorarse que es auténtico y tiene vigencia. Entonces, el “visado de pasaportes” es un servicio que presta una oficina consular y por ello procede el cobro de un derecho fiscal.

Concedida la visa, el documento adquiere validez ante las autoridades del país que la otorga para el propósito por el que fue concedida. Por motivos de internación y estadía de extranjeros en el país, y como requisito dentro de su documentación migratoria, la reglamentación sobre expedición y visa de pasaportes dispone como regla general que debe hacerse visar el pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano adscrito en el lugar donde se expidió aquél o en donde el interesado se encuentre durante su viaje. Sin embargo, como toda regla general tiene excepciones, se exime de tal requisito a los nacionales de aquellos Estados con los que México tiene convenio de supresión de visas. La supresión de visas entre Estados implica un mayor acercamiento, pues la validez y autenticidad del pasaporte cobra efectos directamente sin el visto bueno del funcionario consular, además es una manera de estrechar lazos porque el ingreso de sus respectivos nacionales se simplifica. La supresión del visado no libera de observar los otros requisitos migratorios que impone la legislación de cada Estado.

De acuerdo con la reglamentación citada, tienen competencia para visar pasaportes extranjeros los jefes de las misiones diplomáticas y los de las oficinas consulares del gobierno de México, y a su falta los funcionarios que interinamente suplan al titular. A la fecha, la Secretaría de Relaciones Exteriores también visa pasaportes de extranjeros que se encuentran en el país y que lo requieren; el fundamento legal sería el principio jurídico que dispone: el que puede lo más, puede lo menos; máxime si

observamos que se faculta a la Secretaría para resolver y decidir en lo relativo a concesión de visas en todo aquello que no haya sido previsto.<sup>217</sup>

Consecuentemente, los gobiernos locales deben concebir el concepto de difusión cultural de manera amplia y moderna, para incluir logros pasados y recientes de nuestra cultura mexicana, como las obras de nues-

<sup>217</sup> Se estipula que el pasaporte no presente indicios de haber sido enmendado o alterado; que el pasaporte haya sido expedido por autoridad competente; que el titular del pasaporte no esté incluido en alguna restricción migratoria y que el pasaporte esté vigente. La visa es una certificación o visto bueno temporal, por lo que debe distinguirse el plazo para su uso y el plazo de su vigencia. El plazo para su uso es el periodo que va de la fecha en que se expide a la fecha en que puede ser usada y expira con su vencimiento. El plazo de vigencia se inicia con la fecha de ingreso al país y concluye en la del vencimiento de su temporalidad o anticipadamente por abandono del territorio mexicano, excepto en este caso si se hubiere expedido por entradas y salidas múltiples. La visa no garantiza la entrada al país del consulado o embajada que la expide, simplemente certifica la autenticidad y validez de un pasaporte, porque si estuviere mal otorgada o se revocare antes de su uso no incurre en responsabilidad el Estado, pues éste tiene facultades soberanas en todo momento para admitir y negar el ingreso de extranjeros a su territorio. Ésta es la razón por la cual las autoridades migratorias de los Estados Unidos no permiten en ocasiones la entrada a su país de extranjeros que portan la visa americana y su pasaporte. La visa garantiza la autenticidad y validez del documento, pero no la internación al país. Será problema posterior determinar si el funcionario que la expidió incurrió o no en responsabilidad. Dada la equiparación que en la práctica se da entre el pasaporte y el documento de identidad y viaje, éste también puede ser visado para el mismo propósito de certificar su autenticidad y validez en cuanto a efectos de ser utilizado en la internación al territorio del país de la visa. Para el documento de identidad y viaje, se exige además que establezca a satisfacción del funcionario que lo vise, la identidad y condiciones especiales del titular; el visado de pasaportes diplomáticos y oficiales queda fuera del contexto de regulación migratoria de la Secretaría de Gobernación, por lo que para ellos no rigen las disposiciones de esta índole, aplicándose la política internacional que sigue México y que señala el Ejecutivo federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por esto, para el visado de pasaportes diplomáticos no se observará el requisito de verificar que el titular se encuentra excluido de las restricciones establecidas por la Ley General de Población y disposiciones relativas; además, señala como pauta que para conceder la visa diplomática u oficial debe seguirse el principio de reciprocidad. Lo señalado en este apartado, acerca del concepto de la “visa” y el derecho humano al tránsito internacional, bajo los efectos jurídicos que precisan la ciudadanía y naturalización, se sustenta en gran medida en Labariega V., Pedro, “Pasaporte” y “Visa”; Székely, Alberto, “Paso en tránsito”, *op. cit.*, nota 2, pp. 261-264, 349 y 350; Venegas Trejo, Francisco, “Ciudadanía”; Carpizo, Jorge, “Nación”; Rodríguez y Rodríguez, Jesús, “Derechos humanos”; González Martín, Nuria, “Nacionalidad” y “Naturalización”, *Diccionario de Derecho Constitucional*, *cit.*, nota 1, pp. 43-46; 173-176, 405-420.

tros grandes creadores, escritores y artistas, ingenieros y técnicos, y de aquellos mexicanos que con devoción han aportado a México y al mundo. Entonces, debe preverse un uso pertinente de los medios de comunicación, e intensificar los programas donde jóvenes mexicoamericanos vengan a México por periodos a descubrir las raíces de sus padres; para ellos será una experiencia inolvidable. Así, a nuestra cultura hemos de tratar de presentarla ante el mundo como un patrimonio común de “los de aquí” y “los de allá”. Los mexicoamericanos están desarrollando sus propias formas culturales, y los mexicanos de México debemos aprender a apreciarlas y hacerlas parte de nuestro espectro cultural. Por ello, es fundamental subrayar que, de manera más continua, los estados y los municipios mexicanos han definido agendas internacionales como parte de su programa de gobierno local, en esta suscripción de convenios de cooperación que se hacen frecuentemente los gobiernos locales extranjeros, entre los que se dan los acuerdos de hermanamientos.

En los programas de gobiernos locales debe ser una de las funciones que cada día más la cancillería lleve a cabo una relación con empresarios y autoridades de otras naciones por el interés de nuestros municipios o estados para atraer inversión, así como eventos culturales.<sup>218</sup> De ahí la

<sup>218</sup> Es acertado exponer que el inmigrado requiere del visado en su pasaporte cuando sale al extranjero y pretende reinternarse en esa misma calidad migratoria al país, su visa se expide por un año de vigencia. La visa especial certifica la autenticidad y validez del pasaporte ordinario que porta una persona que forma parte del personal privado de los miembros de una embajada, de una oficina consular, o de un organismo internacional. Difiere de la visa ordinaria en el sentido de que aquélla debe ser solicitada mediante nota verbal del ministerio de Relaciones Exteriores, de la embajada, del consulado o del organismo internacional respectivos. Las visas diplomáticas se expiden en los pasaportes diplomáticos. Las oficiales se expiden en los pasaportes oficiales que portan los empleados de los servicios exteriores extranjeros y de otros funcionarios no miembros del servicio exterior que viajan en comisión oficial a México. Las visas oficiales a título de cortesía se expiden en pasaportes oficiales, cuyo titular viene a México por motivos personales y no oficiales de su gobierno; también se otorgan en pasaportes ordinarios de personas comisionadas por la UNESCO, en nuestro país, por acuerdo entre México y dicho organismo internacional. Este asunto resulta trascendental en razón de que se ubica en un contexto de gran movilidad poblacional entre Estados Unidos y México. Así, la visa certifica la autenticidad y validez de un pasaporte, y ello implica el reconocimiento del carácter legítimo y competente de la oficina que lo expide. Nuestro país en diversas ocasiones siguió como política el no visar determinados pasaportes por no reconocerles validez ni considerarlos legítimos, tales son los pasaportes españoles expedidos por el gobierno franquista, los de Taiwán y Sudáfrica. Ante tal situación, se instruyó al Servicio

notabilidad de implementar una estrategia de divulgación acerca de los documentos que permiten entrar y salir de nuestro país: las visas. Éstas se clasifican en: ordinarias, especiales, diplomáticas, oficiales y oficiales a título de cortesía. Las visas ordinarias reconocen validez y autenticidad de pasaportes ordinarios y de documentos de identidad y viaje; se pueden subclasificar en cada calidad migratoria: en visas de inmigrante, de inmigrado y de no inmigrante. Esta última puede a su vez clasificarse en visas de turista, transmigrante, visitante, consejero, asilado político y estudiante.

#### VI. FUNCIONES CONSULARES COMERCIALES Y DE INVERSIÓN; CULTURALES, TURÍSTICAS Y DE ATENCIÓN A LOS INTERESES DE MÉXICO

Es notable deliberar acerca de las motivaciones de conveniencia estratégica cuando las regiones o ciudades se hermanan como una necesidad de establecer esquemas de cooperación de diversa índole, a partir de las circunstancias específicas, como el hecho de que cerca de 30 millones de mexicanos radican en Estados Unidos. Por ello, la legislación del Servicio Exterior Mexicano considera como obligación de los jefes de oficina del servicio exterior, mantener y promover las relaciones turísticas,<sup>219</sup> culturales y científicas entre México y el país en que estén acreditados. Aunque la disposición es muy general y amplia, esto es un punto primordial para que los gobiernos estatales y municipales a través de sus de-

Exterior Mexicano a que expidiera a los interesados un certificado a petición de parte y en él se estamparía la visa. El certificado es un documento en el que el cónsul mexicano hace constar la nacionalidad del interesado, sus generales, el motivo por el que se expide para la internación a México, el lugar y la fecha, y llámesele a petición de parte porque supuestamente se expide a solicitud de parte interesada. Se ha estimado que la visa es un requisito migratorio necesario, complemento o signo de fe y autenticidad del pasaporte; es decir, el pasaporte extranjero no vale por sí solo ante las autoridades mexicanas, sino hasta que tenga una visa mexicana que le reconozca su validez. Para vincular este asunto con el de migración y formarse una mejor concepción de lo expuesto, véase Ruiz García, Laura, *op. cit.*, nota 17, pp. 40, 155-216.

<sup>219</sup> Sobre la trascendencia del turismo en los Estados nacionales en un mundo globalizado, véase la obra completa (que engloba varias visiones de autores), Kemelmajer de Carlucci, Aída y Benítez, Diego (coords.), *Turismo, derecho y economía regional*, Argentina, Rubinzal-Culzoni, 2003.

pendencias de asuntos internacionales, puedan coordinarse con nuestras representaciones consulares en Estados Unidos, con el fin de establecer y mantener las relaciones internacionales para tener una mayor y mejor proyección internacional, bajo cuatro rubros: migrantes (atención integral en el municipio así como en el extranjero), la comunidad extranjera en el municipio, relaciones internacionales del municipio y enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Para ello, esta coordinación de relaciones internacionales ha de contar con la siguiente estructura: un área administrativa, una unidad de información y de análisis y difusión internacional, una unidad de política internacional, una unidad de atención a migrantes, una coordinación general. Esto ha de concretizarse en varias acciones, como las siguientes:

- Fomentar y apoyar el establecimiento de escuelas para mexicanos radicados en su circunscripción y la formación de agrupaciones y sociedades culturales en Estados Unidos.
- Recaudar ayuda económica, como juguetes, computadoras, útiles escolares, entre los paisanos en Estados Unidos, para ser entregados a los niños de escasos recursos en comunidades de los municipios mexicanos.
- Acercarse a las sociedades científicas y literarias de su circunscripción, a fin de lograr el intercambio intelectual, así como asistir en su carácter oficial, cuando sean expresamente invitados, a los congresos científicos que se reúnan en su distrito.
- Gestionar ante empresas de transporte el otorgamiento de facilidades en beneficio del turismo que se dirige a México, con el fin de procurar el establecimiento de nuevas líneas de comunicación entre el país de su residencia y las regiones (estados y municipios) de la República mexicana.<sup>220</sup>

<sup>220</sup> Respecto de la relevancia de fomentar lazos culturales entre ambas naciones y para una mejor comprensión de la comunidad mexicanoamericana en Estados Unidos, el gobierno mexicano ha impulsado una serie de programas a través de varias dependencias federales, y lo mismo los gobiernos estatales y municipales, de ahí que es cardinal entender al México multicultural que se exporta a otros países, especialmente en el país vecino del norte. Véase Salcedo Aquino, José Alejandro, *Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista*, México, Plaza y Valdés-UNAM-Campus Acatlán, 2001, pp. 31 y ss.; Carbonell, Miguel, *Problemas constitucionales del multiculturalismo*, México, Fundap, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia

- Coordinar, dirigir, supervisar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de relaciones internacionales; establecer y fomentar relaciones políticas con gobiernos y organismos internacionales diversos, para la firma de convenios y acuerdos, así como buscar la cooperación para el desarrollo de proyectos en beneficio del municipio y del gobierno del Estado; elaborar informes sobre temas de impacto mundial, visita de diplomáticos y demás agentes internacionales, así como promover y difundir hacia el exterior las acciones relevantes realizadas por el municipio y el gobierno del estado.
- Coordinar y evaluar la política migratoria del municipio, fomentar la concertación de programas y convenios para la ejecución de acciones en beneficio de los emigrantes, inmigrantes y transmigrantes, como en proyectos de salud, educación, desarrollo social y económico, medio ambiente, seguridad, protección civil, administración pública, cultura y deportes, agricultura, ganadería, biodiversidad, turismo, comercio,<sup>221</sup> educación, cultura y deporte, así como en derechos humanos y justicia y seguridad jurídica, en coordinación con las dependencias del Ejecutivo estatal, provenientes de agencias y organismos internacionales, embajadas, empresas, universidades, fundaciones y gobiernos.
- Participar en comisiones mixtas de cooperación técnica y científica, de cooperación educativa y cultural, así como con agencias.

La reglamentación del Servicio Exterior Mexicano apunta que los jefes de las representaciones consulares están obligados a actuar como delegados de las dependencias del Ejecutivo federal cuando medie orden expresa de

de la Nación-Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 2002, pp. 20 y ss.; Tocqueville, Alexis de, *op. cit.*, nota 118, pp. 7 y ss.; Huntington, Samuel, *op. cit.*, nota 142, pp. 221 y ss.; Valadés, Diego, “Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXXVIII, núm. 112, enero-abril de 2006, pp. 365 y ss.

<sup>221</sup> En relación con las funciones consulares en materia turística, es sustancial comprender este tipo de legislación y su propia evolución, por lo que se recomienda véase Blanquer, David, *op. cit.*, nota 189, pp. 20 y ss.; *El turismo mexicano en el largo plazo. Memoria del encuentro nacional de turismo. La perspectiva 2020*, México, Secretaría de Turismo, 2000, pp. 71 y ss.

la Secretaría de Relaciones Exteriores y, en todo caso, a ejecutar también y desempeñar las comisiones que esta Secretaría les encomiende.

*Funciones consulares de comercio e inversión, una oportunidad para los gobiernos estatales y municipales*

Ante los atentados que sufren las mujeres, menores y trabajadores mexicanos desde que cruzan la frontera, los mexicanos de acá hemos permanecido indiferentes. Por tanto, hoy día es trascendental invitar a los connacionales a invertir en su México “lindo y querido”, de ahí que es potestad de los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano mantener y promover las relaciones comerciales y económicas entre México y el Estado en el que estén acreditados y, en particular, a los jefes de representación consular para fomentar en su respectivo distrito el intercambio comercial con nuestro país, e informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores la situación económica prevaleciente en el lugar, tomando en cuenta los asuntos que puedan interesar a la economía mexicana.

Es primordial que los jefes de oficina del servicio exterior fomenten excursiones de negociantes a México y proporcionar los informes necesarios para el conocimiento de la situación económica del país, además, mantener relaciones constantes con las cámaras de comercio y organismos empresariales para dar detalles de las actividades de éstas en lo relativo al comercio en general y en especial con la República mexicana. Asimismo, asistirán en carácter oficial cuando sean expresamente invitados a los congresos comerciales,<sup>222</sup> industriales, mineros y financieros

<sup>222</sup> La imagen y el prestigio de los mexicanos en Estados Unidos están vinculados con el símbolo de México y viceversa. Éste es el argumento más poderoso que existe para trabajar de manera conjunta, los de aquí y los de allá, por ejemplo, en materia de comercio e inversión, a cerca de las indicaciones de exportación o importación a México, relativo a fletes, almacenamiento, comisiones, seguros, derechos consulares, derechos de aduana y otros impuestos, medidas cuarentenarias y de inspección de mercancías, forma de pedidos y remisiones para facilitar la transacción y evitar dificultades posteriores, las medidas que en su concepto convenga adoptar por las autoridades y comerciantes mexicanos a fin de fomentar el intercambio mercantil con sus distritos, lista de precios de los artículos de mayor consumo en su distrito (especialmente de los mexicanos y de sus similares de otros lugares), cotizaciones de metales preciosos e industriales, cotización de monedas en relación con la mexicana, incluso, cotizaciones de valores mineros, bancarios e industriales que interesen al comercio, banca e industria nacionales, así como los sistemas

que se reúnan en sus respectivos distritos e informarán circunstanciadamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores de los asuntos que se hayan tratado.

Estas actividades son comunes a los jefes de misión y de oficina consular, por lo que se ocuparán de la política comercial, considerada parte integrante de la política general, examinando el desenvolvimiento de las relaciones comerciales en su conjunto, para deducir el criterio de negociación de tratados o arreglos del mencionado carácter; y a los cónsules, la atención concreta de los asuntos mercantiles desde el punto de vista particular de intercambio de productos, manteniéndose en continuo contacto con los comerciantes locales, a fin de favorecer las relaciones directas entre éstos y los del país.

De la misma forma, el jefe de una oficina consular se encargará de cuidar que sus informes a los comerciantes permitan las transacciones directas sin necesidad de posterior intervención de la oficina consular; facilitar a los comerciantes las operaciones de importación de productos mexicanos, o las de exportación de útiles y maquinaria para la industria a la República mexicana; facilitar ante las autoridades locales las operaciones entre comerciantes de su distrito consular y los del país, e informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores la situación comercial de su distrito consular, del mercado de compra de productos mexicanos, el mercado de venta de artículos exportados, los artículos que concierte a México exportar a su distrito, los artículos de su distrito que convenga a México importar, la relación de negociaciones o comerciantes de sus distritos que puedan comprar artículos mexicanos y de vendedores de artículos para consumo en México. Esta relación contendrá nombre y dirección de los artículos, especificando cantidad, precio y calidad, formas de envase o empaque preferidos, clasificación aduanal y comercial de la

comerciales, bancarios e industriales convenientes de implantar o reformar en México y, en orden de urgencia o conveniencia, se informará sobre ofertas o demandas de mercancías en noticia separada del informe mensual, pero sin perjuicio de volverlas a incluir en éste. Entonces, para describir el presente apartado, se consideraron las opiniones de Alba Monroy, José de Jesús de, *El mercado de dinero y capitales y el sistema financiero mexicano*, México, PAC, 2000, pp. 17 y ss.; Pérez Chávez, José *et al.*, *Capacitación fiscal para ejecutivos no fiscalistas*, México, Taxxx, 1999, pp. 15 y ss.; Serna de la Garza, José María, *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 5 y ss.; Carrasco Iriarte, Hugo, *Amparo en materia fiscal*, México, Oxford, 2002, pp. 2 y ss.

mercancía, forma de pago o condiciones de venta, referencias bancarias y la forma de remisión de las mercancías.

Los jefes de oficina consular también han de avisar a la Secretaría de Relaciones Exteriores y coordinarse con los gobiernos locales, convenciones, reuniones, ferias, exposiciones y certámenes sobre comercio, empresarial y financiero,<sup>223</sup> que vayan a efectuarse en su distrito, exponiendo, en su caso, la conveniencia de que México esté representado. De presentarse dificultades entre los comerciantes de su circunscripción y los de México, están obligados a usar de sus buenos oficios para dirimir las, además de suministrar los informes necesarios para resolverlas por la vía legal; aún más, serán árbitros, arbitradores y amigables componedores en las diferencias mercantiles en estos conflictos y en aquellos en que sean partes comerciantes mexicanos que residan en su distrito, si se les someten a su arbitraje, pero el laudo que dicten se sujetará a la validez y fuerza que le otorguen las leyes del lugar.

<sup>223</sup> La normatividad mexicana sobre inversión extranjera faculta a los cónsules mexicanos para anotar la conversión de acciones al portador de sociedades mexicanas a nominativas y cuyo titular es un extranjero, haciéndolo en dichas acciones con la expresión del nombre y apellidos, nacionalidad y dirección del titular, así como lugar y fecha en que se hace la anotación, estando obligados a comunicar la conversión a la sociedad emisora por correo certificado o en cualquier forma fehaciente a la dirección que suministre el titular de las acciones. Si el interesado desee acreditar la titularidad de sus acciones, podrá hacerlo con una constancia que puede expedir el cónsul mexicano y que deberá contener una denominación o razón social, domicilio y datos de inscripción en el Registro Público de Comercio de la sociedad emisora de las acciones; la cantidad de acciones o partes sociales de las que el interesado es propietario, expresando su valor nominal o declarando que no lo tienen; tratándose de sociedades por acciones, los números que las identifiquen y los títulos que las representen, el número de acciones amparadas por cada título, la indicación de la serie a que pertenecen y si son comunes o preferentes; el nombre, domicilio, dirección y nacionalidad declarados del titular de dichas acciones; lugar y fecha de expedición de las mismas; la indicación de que la constancia surtirá efectos únicamente para el Registro Nacional de Inversionistas Extranjeros. La Secretaría de Relaciones Exteriores ha instruido a los consulados para que la constancia de titularidad de las acciones sea expedida como certificado a petición de parte con objeto de cobrar los derechos consulares fijados por este concepto. De esta forma, en la tesitura del mercado y su importancia de su promoción por nuestros consulados mexicanos en el exterior, véase Romero Sotelo, María Eugenia (coord.), *Historia del pensamiento económico en México. Problemas y tendencias (1821-2000)*, México, Trillas, 2005, pp. 5-9.

