
La función consular: actualidad y perspectivas

*Eduardo Ibarrola Nicolás**

En la Administración del presidente Carlos Salinas de Gortari la función consular fue redimensionada y alcanzó la importancia que siempre ha merecido. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 estableció como objetivos prioritarios de política exterior los siguientes: fortalecimiento de la soberanía, apoyo al desarrollo político, económico y social del país, la protección y defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior; la promoción de la imagen de México en el mundo, la difusión de nuestra cultura y la cooperación internacional. De éstos, la protección a mexicanos, la promoción de la imagen de México y la difusión de la cultura son ejecutados directamente por las oficinas consulares de México, sin menoscabo de que también participan activamente en la consecución de los demás objetivos.

Durante estos seis años, los cónsules de México han tenido una intensa labor en tareas de protección, de promoción y en la expedición de documentos consulares. Para coordinar sus funciones se han efectuado 11 reuniones de cónsules en las cuales se analizó la situación política, económica y social en México y se definieron las estrategias a seguir para intensificar las acciones de protección y de promoción y para simplificar las de documentación. Además, por lo que hace a la presencia consular, ha sido importante la apertura de varias oficinas durante la presente administración, que, por su distribución geográfica, son consecuencia de la diversificación de la política exterior de México (Anexo I).

En lo que respecta a la protección de los derechos y de los intereses de los mexicanos que se encuentran en el extranjero, las oficinas consulares de México han atendido un promedio de ciento quince mil casos anuales, mismos que van desde la orientación y asesoría; la localización de personas; la repatriación de menores, indigentes o enfermos; la obtención de pensiones

* Ministro. Director general de Asuntos Consulares. SRE.

alimenticias; las visitas a los mexicanos en centros de detención y cárceles; el cobro de prestaciones laborales en favor de los trabajadores migratorios y la intervención en disputas de índole laboral, hasta la participación en complicados casos de orden jurisdiccional, en materia civil, familiar y penal.

La protección consular no se ha limitado a nuestro vecino del norte a pesar de que por razones evidentes es el país en el cual se presenta el mayor número de casos. Los cónsules mexicanos han intervenido en auxilio de los connacionales en los lugares más apartados del mundo como fueron las repatriaciones llevadas a cabo desde Irak durante la guerra del Golfo; la solución de la controversia laboral y posterior repatriación de marineros mexicanos en Irán (1991) y algunos otros casos que han sido ampliamente comentadas en los medios de comunicación. En rigor, no existe punto en el planeta que no pueda ser cubierto por los representantes diplomáticos y consulares de México, para brindar auxilio a un connacional que lo necesite. Para ello, por ejemplo, se concertó con España en 1990, un Tratado Internacional para que ambos países otorguen protección consular a los nacionales del otro, en aquellos lugares en donde no exista representación diplomática o consular mexicana o española.

La protección consular, especialmente aquella que se presta a los trabajadores migratorios que van a Estados Unidos, tiene un larga tradición en la historia de la diplomacia mexicana.¹ Hay datos en los archivos que demuestran la intervención de los cónsules de México en defensa de los connacionales desde el siglo pasado. Igualmente es muy importante la participación de los cónsules mexicanos en épocas difíciles como la depresión de los años treinta. México tiene una gran experiencia en materia de protección, que se ha ido acumulando con el paso de los años y con el surgimiento de nuevos retos.²

En la última década, ha sido significativa la labor de protección consular en momentos de especial importancia como lo fue la expedición y aplicación de la llamada Ley Simpson Rodino en 1986 (*Immigration Reform and Control Act (IRCA)*); el incremento de incidentes de violencia en la frontera entre México y Estados Unidos a fines de los ochenta y principios de los noventa y la actual embestida contra los migrantes que ha surgido con una intensidad preocupante en varios estados de la Unión Americana, particularmente en California.

En estos años, se han hecho esfuerzos por implantar una infraestructura que les permita a los cónsules dedicar la mayor parte de su tiempo a realizar

¹ Ángela Moyano Pahissa. "Protección consular a mexicanos en los Estados Unidos 1849-1900". Archivo Histórico Diplomático Mexicano. México 1989.

² Remedios Gómez Arnau. "México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos". Centro de Investigaciones sobre América del Norte. UNAM, 1990.

tareas efectivas de protección y simplificar, en la medida de lo posible, las tareas conexas o relacionadas como es el caso de la rendición de informes y de otras labores de índole administrativa, a fin de que la mayor parte del tiempo y de los recursos sean dedicados para atender los casos que le son planteados al cónsul. Así, se realizó un importante esfuerzo presupuestal para dotar a los consulados de inmuebles funcionales, nuevos vehículos, equipos de cómputo y modernos sistemas de comunicaciones.

Además, se promovió el desarrollo de un programa que en el lenguaje coloquial se ha llamado “consulado móvil”, que consiste en llevar ciertos servicios consulares, de protección y de expedición de documentos, al seno de las comunidades de origen mexicano, para evitar de esta manera que los connacionales tengan que recorrer distancias a veces muy grandes para llegar a las ciudades en donde se encuentran ubicados los consulados y perder un día de trabajo y, en consecuencia, de salario.

Por otro lado, se estableció el Programa Paisano dentro del marco del Programa Nacional de Solidaridad, con objeto de que las distintas dependencias que participan en la atención a los viajeros, brinden un trato amable y apegado a derecho, a los turistas que visitan México y en forma especial a los mexicanos de origen que residen en Estados Unidos, ello con miras a erradicar prácticas que afectaban no sólo la imagen del gobierno mexicano, sino a estimular la afluencia de un turismo que interesa al país, no tan sólo por razones económicas sino también culturales. Los cónsules de México han difundido el programa Paisano en sus respectivas circunscripciones, han recibido las quejas que en contra de servidores públicos se han presentado para ser turnadas a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y han participado en su evaluación a fin de efectuar los ajustes necesarios para su mejor operación.

A nivel de protección preventiva, se editó un folleto, escrito en un lenguaje sencillo, dirigido a los trabajadores migratorios y que es distribuido por las delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el interior de la República Mexicana y por los consulados de México en Estados Unidos, en el cual se alerta a los migrantes de los peligros que corren al tratar de introducirse en forma indocumentada a Estados Unidos así como de los riesgos que enfrentan al cruzar desiertos, autopistas o vías de ferrocarril; en general se les informa de los números de teléfono, la localización y los servicios que pueden encontrar en las oficinas consulares de México.

Mención especial merece la activa participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el apoyo a las tareas de la defensa de los mexicanos migrantes. La CNDH realizó y ha mantenido actualizado uno de los mejores estudios sobre violencia en la frontera y sobre casos de abuso de algunas

autoridades cometidos en contra de trabajadores mexicanos.³ También, la Comisión concertó con la Cancillería, un programa de defensa de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos.⁴

Sobre este último punto es importante destacar que la participación de los cónsules ha sido relevante para vigilar el estricto apego a la ley en los procedimientos y externar por todos los medios posibles el rechazo de México a la aplicación de la pena de muerte. Todo ello con miras a tratar de evitar la ejecución por considerar que esta sanción es cruel e inhumana, no permite corregir errores judiciales y dado que en México no está prevista en nuestros códigos penales, no se ejecutaría a un extranjero, aún cuando los crímenes que hubiere cometido fueren sumamente graves. Es necesario puntualizar, además, que en México el sistema penitenciario está basado en la posible readaptación del delincuente.

En estos casos debe considerarse la dificultad de las acciones del gobierno mexicano para proteger a los connacionales condenados a la pena capital, en un entorno social favorable a la aplicación de esta medida dada la gran popularidad que ha alcanzado, por ello hay que tomar en cuenta que los veredictos son emitidos por jurados populares, las acusaciones formuladas por fiscales de elección popular y el asunto atendido por jueces cuyos cargos también se derivan del sufragio, aunado al hecho de que la condena, en muchas ocasiones, obedece a delitos graves cometidos en circunstancias trágicas e indignantes.

Sin embargo, como ejemplo de las injusticias que se pueden cometer al aplicar la pena capital a individuos pobres, con escasos recursos para su defensa, que hablan otro idioma y que provienen de un país diferente, vale la pena citar el caso presentado a principios de 1991, en el cual gracias a las intensas gestiones del cónsul mexicano en Chicago se logró que el gobernador de Illinois condonara la cadena perpetua a cuatro mexicanos originarios de Guerrero, erróneamente sentenciados por homicidio ocho años atrás. Aquí cabe preguntarse: ¿Qué hubiera sucedido si en vez de haber sido condenados a cadena perpetua hubieran sido injustamente ejecutados?

Retomando el tema migratorio, es de especial importancia mencionar que desde 1972 se tiene concertado un programa anual de trabajadores agrícolas con Canadá. En dicho año se enviaron 203 trabajadores, para 1994 el número

³ Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana". México, 1991.

⁴ Eduardo Ibarrolla. "La protección consular y el caso de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos" en *La pena de muerte. Un enfoque pluridisciplinario. Memoria del Coloquio Internacional*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.

ascendió a 4910. Estos trabajadores van contratados por granjeros canadienses y reciben un salario y prestaciones de ley equivalentes a los de la mano de obra local. Los cónsules mexicanos en Ottawa, Toronto, Montreal y Vancouver tienen ubicados a todos los trabajadores, los visitan y atienden sus peticiones a la vez que vigilan el cumplimiento de las normas y contratos de trabajo.

Finalmente, es necesario destacar algunos casos concretos como el de un rancho, en Somis, California en donde se trataba como virtuales esclavos a más de trescientos trabajadores zapotecas que ahí laboraban. En este juicio, entablado por el fiscal Federal en California, se logró condenar en 1994 a los dueños y administradores de la negociación a una pena privativa de la libertad y se obtuvo una multa de 1.5 millones de dólares que fue repartida entre los trabajadores. El Instituto Nacional Indigenista así como las autoridades del estado de Oaxaca y los representantes diplomáticos de Estados Unidos en México, apoyaron en el desarrollo de este caso, que representa un buen ejemplo de cooperación judicial entre México y ese país.

Igualmente, la repatriación de menores es una de las acciones prioritarias en materia de protección consular. Los consulados han desarrollado esta labor especialmente en la frontera y en coordinación con instituciones como el DIF y otras no gubernamentales de carácter asistencial y procuran enviar a los menores a sus lugares de origen a fin de evitar que permanezcan en la frontera. También, las gestiones consulares han permitido que algunos menores se reúnan con sus padres en Estados Unidos, cuando éstos son residentes legales.

Por lo que hace a las tareas de promoción, la actuación de los representantes consulares de México durante la presente administración ha sido particularmente intensa. Los cónsules de México han tenido el deber de estar volcados en la promoción de la imagen de México, en la defensa del prestigio de nuestro país, en la explicación racional y objetiva de los importantes cambios que en lo político, lo económico y lo social se han llevado a cabo. Ha sido obligación de primera importancia de los representantes consulares acudir a todos los foros posibles: académicos, culturales, profesionales, comerciales y desde luego, a los medios de comunicación. Los cónsules contribuyeron en gran medida durante el proceso de negociación y de aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a explicar sus efectos y ventajas ante las autoridades y los grupos sociales de su circunscripción.

En esta administración se determinó con todo acierto, por el presidente de la República, institucionalizar un programa de atención a las comunidades de origen mexicano que residen en el extranjero, principalmente en Estados Unidos. Estas acciones son coordinadas por una Dirección General en la Cancillería misma que mantiene una relación permanente y sistemática con los grupos y

comunidades de origen mexicano que residen en el vecino país del norte. Hay que tener presente que muchos mexicano-americanos han triunfado en la política, la academia, los negocios, la cultura y el periodismo y se han convertido en magníficos aliados de México en su relación bilateral con Estados Unidos. El programa comprende materias como la cultural, la deportiva, los negocios y las inversiones; han sido los cónsules de México quienes lo han desarrollado y gran parte de sus acciones quedaron también institucionalizados por el establecimiento de institutos culturales con el apoyo y el financiamiento de corporaciones, grupos y particulares.

Esto por lo que respecta a América del Norte, pero la actividad promocional de los cónsules ha sido intensa en todo el mundo y, desde luego, dentro de ella ocupan una mención especial las actividades de difusión de la cultura mexicana. Además, los cónsules de México colaboran intensamente con la Secretaría de Turismo en la promoción de flujos de turistas que tengan como destino a nuestro país y con el Banco Nacional de Comercio Exterior en la promoción de las exportaciones, en la captación de oportunidades comerciales concretas y en la búsqueda de inversiones. Esta colaboración es mucho más intensa en aquellos lugares del mundo en donde SECTUR o BANCOMEXT carecen de representaciones. En este sentido, la imagen de un cónsul dedicado simplemente a la expedición de documentos fue totalmente superada.

Entre los buenos amigos que tiene México se encuentran los cónsules honorarios que en su gran mayoría son importantes hombres de negocios o profesionistas distinguidos. Al mes de septiembre de 1994, México contaba con un total de 134, repartidos en todas las regiones de la tierra, principalmente en América Latina y El Caribe, Europa, la Cuenca del Pacífico y Asia, lugares en donde difícilmente, por las limitaciones presupuestales, podría nuestro país contar con una oficina consular profesional. Para estimular las tareas que estos cónsules desarrollan en favor de México, sin percibir emolumento alguno a cargo del erario nacional, se organizaron tres reuniones en la ciudad de México en 1990, 1992 y 1994. Estas reuniones constituyeron un magnífico foro para que los cónsules honorarios fueran actualizados sobre la realidad del país que representan; para intercambiar opiniones sobre sus funciones y para que conocieran a personalidades de los sectores público y privado; en las tres se reunieron con el presidente de la República. A partir de la primera reunión de los cónsules honorarios se logró que tanto las embajadas como los consulados de México que hacen las veces de oficinas supervisoras de sus trabajos, mantuvieran una relación más estrecha y eficaz con ellos.

La expedición de documentos es la tarea tradicional y tal vez la más conocida de los cónsules (Anexo II) pero, como ya se vio, no es la única. En este campo,

se han realizado esfuerzos por modernizar y simplificar la preparación, elaboración y emisión al público de documentos que implican la realización de actos jurídico-administrativos y que surten efectos principalmente para la identidad y registro de las personas; el tránsito internacional de personas y bienes; la representación jurídica y la disposición del patrimonio; así como para el cumplimiento de diversas obligaciones.

El objeto de este programa simplificador ha sido triple: hacer más eficiente la prestación de los servicios y lograr una mejor utilización de los recursos humanos, materiales y financieros sobre todo con miras a dedicar el mayor número de personal a las tareas prioritarias de protección y de promoción; brindar un mejor servicio al público, especialmente a la población de origen mexicano y mantener, de esta forma, una buena imagen del gobierno de México.

Si bien el camino es largo y existe todavía un buen trecho por andar, en vía de ejemplo y sólo a manera enunciativa, en estos últimos años se estableció un nuevo y más atractivo Certificado de Matrícula Consular en formato tipo credencial, laminado y con la toma de la fotografía dentro de las oficinas consulares, con lo cual el público se ha ahorrado importantes sumas de dinero; se han suprimido visas diplomáticas, oficiales y de turista con varios países y para los que quedaron con este requisito se estableció una visa de turista de 10 años con entradas y salidas múltiples o bien visas con doble entrada al país; se suprimieron las visas que se expedían dentro de territorio nacional para los inmigrantes e inmigrados que residen en México; se suprimió la certificación de diversos documentos comerciales y se estableció el protocolo abierto consular para los poderes y testamentos notariales, con lo cual se logró que el servicio se preste en un periodo mucho más breve. Todo esto se complementó con una actualización y sistematización de la normatividad administrativa en materia consular y migratoria, con la regulación de otros procedimientos que se efectúan en las oficinas consulares y con el diseño de nuevas formas y documentos.

Éstas son a manera esquemática las principales acciones que en materia consular se han desarrollado durante el periodo del presidente Salinas de Gortari. Es interesante dar un vistazo a las perspectivas que se presentan a corto y mediano plazo.

Las migraciones son el gran tema de fines de siglo. Sin duda la agenda bilateral entre México y Estados Unidos se significará por los efectos y las reacciones que se generen ante la presencia de varios millones de mexicanos que se encuentran en ese país, tanto en forma documentada como indocumentada.⁵ La frontera entre las dos naciones, que es sin duda la más

⁵ Un reciente estudio del Urban Institute de Washington calcula que en 1992, en siete estados de la Unión Americana: Arizona, California, Florida, Illinois, Nueva Jersey, Nueva York y Texas

peculiar que existe en el mundo y eso no sólo por asimétrica, registra anualmente más de doscientos cincuenta millones de cruces documentados lo cual refleja una intensidad única. Las tendencias mundiales, y en esto Estados Unidos no es la excepción, apuntan hacia una marcada animadversión, incluso con tintes de xenofobia y racismo, en contra de los migrantes de los países menos desarrollados hacia aquéllos en los cuales se supone podrían encontrar mejores opciones de vida. Evidentemente, esta situación de por sí delicada y que seguramente tenderá a agravarse, requerirá de una tenaz y decisiva actuación no sólo del gobierno y de sus diplomáticos en México y en Washington, sino de manera muy especial a cargo de los cónsules quienes están precisamente en la trinchera.

Por ello, será necesario reforzar aún más la infraestructura para realizar tareas de protección con más personal y con mejores recursos materiales y financieros. Vienen tiempos muy difíciles y México tiene que estar a la altura del reto que ya se empieza a presentar y que tiene el potencial de afectar una relación bilateral, que en otras áreas como lo es la comercial, ha sido por demás satisfactoria. Pareciera que existe una clara tendencia en algunos sectores del gobierno y de la sociedad estadounidenses para culpar a los indocumentados de todos los males sociales.

En estos últimos años han surgido diferencias entre ambos países por acciones migratorias adoptadas en Estados Unidos y que han derivado por ejemplo en el levantamiento de oprobiosos muros metálicos en la frontera común (Tijuana, Tecate, San Luis Río Colorado, Nogales); en la implantación de medidas de alta seguridad con el desplazamiento de numerosos agentes de la patrulla fronteriza en forma permanente, como en un principio la insultante llamada Operación Bloqueo, hoy denominada “*Hold the Line*” en Ciudad Juárez–El Paso y en la operación *Gatekeeper* de Tijuana–San Diego, así como en las iniciativas de numerosas leyes locales en varios estados, tendentes a dificultar la vida de los indocumentados, hasta llegar a la ya famosa Proposición 187 o SOS (*Save Our State*).

había un total de 3.3 millones de indocumentados, desde luego de diversas nacionalidades (*Fiscal Impacts of Undocumented Aliens Assessed*). Por otro lado, la población total de “hispanos” en EUA se ha calculado en 24 millones en 1992 según la Oficina del Censo de EUA, misma dependencia que ha proyectado en 49 000 000 a los hispanos en el año 2020 y en 81 000 000 para el año 2050 cifras que convierten a este grupo étnico en la primera minoría, por encima de los africano-americanos y de los asiáticos. Por otra parte, según datos del National Council of La Raza hay en 1993, 14.11 millones de mexicano-estadounidenses por lo que poco más de 60 % de los genéricamente designados como hispanos son de origen mexicano.

Esta proposición, que es una iniciativa popular para reformar diversas leyes, se votará el próximo 8 de noviembre en California; a través de ella se pretende impedir que los indocumentados reciban servicios de asistencia social, de salud y de educación; peor aún, de aprobarse, obligará a las autoridades y a los servidores públicos de hospitales, escuelas e instituciones de beneficencia, a denunciar ante el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) a los indocumentados que se acerquen a ellos a solicitar servicios. Ésta iniciativa ha despertado una intensa polémica entre quienes están a favor y en contra, pero lo lamentable del asunto es que en realidad pareciera que la mayoría de la población, incluyendo los de origen mexicano, están en contra de los indocumentados como un mal social en sí, y sólo difieren en la forma que proponen para detener su flujo.

No obstante las diferencias de opinión respecto al tema migratorio, existen diversos foros para la atención de esos asuntos por parte de los dos países. Uno de ellos es el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Consulares y Migratorios, que se formó desde la época de la expedición de IRCA y que posteriormente fue reforzado durante la primera reunión de la Comisión Binacional de la presente Administración; otro, el Grupo de Alto Nivel sobre Violencia en la Frontera, del cual se derivaron cinco grupos o mecanismos de enlace sobre incidentes en la frontera común, coordinados por los cónsules mexicanos y estadounidenses en las regiones de Tijuana, Nogales, Ciudad Juárez, Laredo y Matamoros. También existe un grupo de trabajo trilateral, México, Estados Unidos y Canadá, que reúne a funcionarios de las cancillerías y de asuntos migratorios de los tres países, y cuyo objeto inicial se centró en el tema de los refugiados pero que ha ido ampliando su agenda, para analizar los problemas migratorios comunes, especialmente enfocados al intercambio de información para combatir a la criminalidad organizada para el tráfico ilícito de personas. Finalmente, existe ya un grupo trilateral para implementar lo dispuesto en el TLCAN con respecto a los movimientos migratorios de personas de negocios. Estos grupos se han reunido en diversas ocasiones, siempre con miras a encontrar soluciones a problemas comunes y para tratar de identificar las diversas perspectivas desde las cuales se observa el fenómeno migratorio.

El gobierno mexicano siempre ha hecho énfasis en que el fenómeno tiene efectos bilaterales y sus causas son preponderantemente económicas. Es por ello que ha insistido en que los migrantes no son criminales; si bien algunos delincuentes se infiltran ocasionalmente en los flujos de los trabajadores migratorios, casi siempre enfrentan la acción de la justicia. Incluso en algunos lugares altamente sensibles como es Tijuana y Nogales opera un cuerpo policiaco de alto nivel profesional llamado Grupo Beta que ha tenido resultados

exitosos en el combate a la criminalidad sin afectar a los indocumentados. Por todo esto, el gobierno mexicano ha mostrado una clara e inflexible voluntad en la defensa del respeto a los derechos humanos de los trabajadores migratorios que van al exterior, independientemente de su situación migratoria. En el mismo sentido ha solicitado a Washington que se consulten previamente las medidas que se adoptan en la frontera común.

El tema de la migración no es sencillo y repito, tenderá a agravarse. Por ello, en forma por demás oportuna, la Cancillería mexicana propuso la realización de un estudio binacional sobre la naturaleza, causas y efectos de la migración entre ambos países, mismo que tomará aproximadamente tres años concluir pero que significa un primer paso para marcar las bases de un entendimiento serio sobre este punto. El objeto central de un estudio como éste es lograr precisar de manera racional, haciendo a un lado las pasiones políticas, la realidad del fenómeno migratorio y definir entre otros aspectos las contribuciones que los migrantes, aun los indocumentados, han efectuado a las economías de los estados en donde trabajan y muy especialmente de California; los impuestos que pagan; los servicios de salud, asistenciales y de educación que supuestamente demandan y su costo real.

Por ello, con toda razón Ernesto Zedillo declaró recientemente en Matamoros, Tamaulipas que "No hay excusa para que los mexicanos que trasponen nuestras fronteras sean objeto de violación a sus derechos humanos y laborales. Repudiamos enérgicamente esas violaciones que provienen de una xenofobia anacrónica, ahora disfrazada de racionalidad económica" (*La Jornada*, 11-10-94, pág.8). Como se vé, todo parece indicar que el próximo gobierno continuará contemplando a la protección de los mexicanos en el exterior, como una prioridad de la política exterior.

Otra de las perspectivas a corto y mediano plazos en materia consular la configura sin duda la consolidación de las funciones de promoción a cargo de los representantes consulares. Es esencial aprovechar la importante plantilla del servicio consular en continuar con la difusión en el exterior de la realidad de nuestro país, en defender su prestigio y su buen nombre. Los cónsules de México no pueden ni deben olvidarse de una función de primera importancia que justifica plenamente su presencia. De hecho, los cónsules son quienes como funcionarios del Servicio Exterior están en contacto con la población en la cual trabajan, tienen un mayor acercamiento con los individuos y grupos en sus respectivas circunscripciones, conocen de cerca los problemas de la comunidad y eso les permite ser unos formidables promotores, a la vez de estar en una posición única para captar la realidad de las regiones que cubren. En países grandes y

descentralizados, la función del cónsul adquiere una importancia singular.⁶

La administración pública requiere cada vez más de un servicio ágil y efectivo. Además, la expedición de documentos tales como actas del registro civil, pasaportes y visas tiene importancia para ciertos aspectos de la seguridad nacional. Es en este sentido que otra de las perspectivas que se presentan en materia consular, se refiere a la necesidad de mantener como permanente un programa de simplificación que permita revisar en forma continua la utilidad y la necesidad de los documentos consulares que se expiden y la información al público sobre los requisitos a satisfacer, todo ello con miras a hacer más sencillos y rápidos los procedimientos y trámites que se realizan ante las oficinas consulares. Además, es necesario perfeccionar procedimientos y contar con equipos modernos que permitan mantener índices confiables de seguridad en la emisión de esos documentos.

Finalmente, la presencia de México en el mundo va en expansión. Dado el aumento de la población mexicana en Estados Unidos y el incremento de los negocios en América del Norte, se hace necesario estudiar la posibilidad de abrir nuevas oficinas consulares profesionales en ese país y Canadá. Igualmente es necesario explorar la posible apertura de oficinas, que pudieran ser consulados honorarios en lugares con los que México ha intensificado sus relaciones comerciales como es el caso de América Latina y el Caribe y la Cuenca del Pacífico o bien con regiones con las cuales inicia relaciones prometedoras como lo es la parte sur de África, por citar algunos ejemplos.

El dinamismo impuesto en la actual administración, las tendencias y complejidades del mundo actual, la importancia que cada día adquieren las políticas regionales en los diversos Estados nacionales, aunado a ciertas medidas internas adoptadas en México como la promulgación de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994, ordenamiento que unificó las antiguas ramas diplomática y consular, permiten suponer, sin temor a equivocarnos, que la dimensión que han alcanzado tanto los funcionarios consulares como la importancia del ejercicio de sus tareas de documentación, protección y promoción, será conservada y consolidada en el futuro dentro del marco y la proyección de la política exterior de México.

⁶ Smith Simpson. "The Consular contribution to Diplomacy 2. Political Functions of Consuls and Consulates" en *The Consular Dimension of Diplomacy*. Martin F. Herz. Institute of the Study of Diplomacy, Georgetown University, 1986.

Anexo I						
Sistema Consular Mexicano: número de oficinas por categorías y regiones geográficas, 1994						
Categorías	América del Norte y Caribe	América Latina	Europa	Asia y África	Pacífico	Total
Consulados Generales	17	3	6	0	4	30
Consulados de Carrera	22	3	1	0	0	26
Secciones Consulares	2	20	21	11	10	64
Agencias Consulares	3	0	0	0	0	3
Consulados Honorarios	13	23	69	16	13	134
Total	57	49	97	27	27	257

Fuente: Dirección de Coordinación Consular, Dirección General de Asuntos Consulares, SRE. Septiembre de 1994

APERTURA DE OFICINAS CONSULARES DE MÉXICO 1989-1994

1989

Consulado General:

Berlín, RFA

1990

Consulados de Carrera:

San Pedro Sula, Honduras y

Tecún Umán, Guatemala

Secciones consulares de embajadas:

Chile,

Marruecos,

Singapur y

Zimbawe

Consulados honorarios:

Alicante, España

Barcelonnette, Francia

Burdeos, Francia

Islas Canarias, España

Copenhague, Dinamarca

El Havre, Francia

Estambul, Turquía

Fort de France, Martinica

Ginebra, Suiza

Jounieh, Líbano

Lausana, Suiza

Melbourne, Australia

Murcia, España

Oisterwijk, Países Bajos

Oporto, Portugal
Palma de Mallorca, España
Paramaribo, Suriname
Rotterdam, Países Bajos
San Sebastián, España
Santander, España
Saint Polten, Austria
Stuttgart, Alemania
Toulouse, Francia
Turku, Finlandia
Túnez, Túnez
Valencia, España
Zaragoza, España

1991

Secciones consulares de embajadas:

Namibia,
Irlanda y

Consulados honorarios:

Casa Blanca, Marruecos
Medellín, Colombia
Gorinchem, Países Bajos
Amberes, Bélgica
Ancona, Italia
Bari, Italia
Palermo, Italia
Sundsvall, Suecia
Algarve, Portugal

1992

Se elevaron a rango de consulados generales:

Atlanta
Miami

Consulados de Carrera:

Quetzaltenango, Guatemala
Sevilla, España

Secciones consulares de embajadas:

Irán

Nueva Zelandia
El Vaticano

Consulados honorarios:

Calgary, Canadá
Mendoza, Argentina
Kathmandú, Nepal
Edimburgo, Escocia
Dakar, Senegal
Bolonia, Italia
Darwin, Australia

1993

Consulados generales:

Osaka, Japón
Shanghai, China

Consulados honorarios:

Auckland, Nueva Zelandia
Christchurch, Nueva Zelandia
Puerto Ordaz, Venezuela
San Marino, República de San Marino
Kingstown, San Vicente y Las Granadinas
Calcuta, India
Lucerna, Suiza

1994

Se elevó a rango de Consulado General:

Frankfurt

Secciones consulares de embajadas:

Pretoria, Sudáfrica

Consulados honorarios:

Anchorage, Alaska
Cracovia, Polonia
Lodz, Polonia
Szczecin, Polonia
Wroclaw, Polonia
Gijón, España
Damasco, Siria

CIERRE DE OFICINAS CONSULARES DE MÉXICO 1989-1994

1989

Consulados generales:

Ameberes, Bélgica (se abrió Consulado Honorario en 1991)

Consulados de Carrera:

Rotterdam, Países Bajos (se abrió Consulado Honorario en 1990)

Secciones consulares de embajadas:

Bulgaria

Rumania

Kuala Lumpur, Malasia (por cambio de sede a Penang, Malasia)

Osaka, Japón (por la apertura del Consulado General en Osaka)

1991

Consulados honorarios:

Perth, Australia

1992

Consulados honorarios:

Brisbane Australia

Sevilla, España (por apertura del Consulado de Carrera)

1993

Consulados honorarios:

Glasgow, Escocia

1994

Secciones consulares de embajadas:

Zimbawe (por la apertura de la Embajada en Pretoria)

Consulados honorarios:

Esmirna, Turquía

Honolulu, Hawaii

Anexo II**Total de actos efectuados por las oficinas consulares de México, 1989-1994, por región (millones de actos)**

	1989	1990	1991	1992	1993
América del Norte	1 400	1 300	1 095	1 100	1 127
América Latina y el Caribe	430	390	450	500	543
Europa	210	240	240	224	220
Pacífico	50	59	54	60	43
Asia y África	10	11	11	16	13
Total	2 100	2 000	1 850	1 900	1 946

Concentraciones de las oficinas consulares de México, 1989-1994, por categoría (millones de dólares EUA)

	1989	1990	1991	1992	1993
C. Generales	11 050	9 000	11 700	14 400	14 600
C. de Carrera	5 900	5 500	6 300	7 300	6 500
Secc. Consulares	2 200	2 600	4 200	4 900	4 200
A. Consulares	1 200	900	900	1 300	1 100
C. Honorarios	250	200	0	600	n/d
Total	20 600	18 200	23 100	28 500	26 400