

# La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano

*Legal Training in American Law. An Imperative for the Mexican Foreign Service*

Alejandro Alday González

Consultor jurídico

*aalday@sre.gob.mx*



### **Resumen:**

En el contexto actual de la relación con la nueva administración en Estados Unidos, la capacitación de miembros del Servicio Exterior Mexicano en derecho estadounidense es de total importancia para la protección de los derechos humanos de los connacionales en aquel país. Este artículo destaca la relevancia de la colaboración con universidades estadounidenses para fortalecer dichos programas de formación, los cuales son parte de una estrategia más general destinada a defender los intereses de México.



### **Abstract:**

In the present context of the relationship with the new administration in the United States, the training of the Mexican Foreign Service officers in American Law is of paramount importance for the protection of the human rights of Mexicans in that country. This article highlights the relevance of the collaboration with United States' universities to strengthen these training programs, which are part of a broader strategy to defend Mexico's interests.



### **Palabras clave:**

Derecho estadounidense, colaboración académica, protección consular, derechos humanos, derecho medioambiental, asistencia legal, comunidad mexicana, migrantes.



### **Key Words:**

U. S. Law, academic collaboration, consular protection, human rights, environmental law, legal assistance, Mexican community, migrants.

# La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano

*Alejandro Alday González*

El vigésimo quinto aniversario de la firma del Acuerdo de Cooperación entre la Universidad de Houston y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) —mediante el cual inició la formación de cuadros jurídicos para el Servicio Exterior Mexicano (SEM) en materia de derecho estadounidense— ofrece una oportunidad para hacer una breve reflexión sobre el significado actual del fortalecimiento del capital humano de la Cancillería en el sistema jurídico de Estados Unidos, con el fin de dar cumplimiento a la obligación de brindar la protección adecuada a los mexicanos que viven en ese país y defender los intereses de México. Ello cobra particular relevancia tras el inicio de la nueva administración en Estados Unidos en enero de 2017.

Para México se presenta una coyuntura con grandes retos. Por una parte, se ha configurado un escenario en el que el discurso del candidato ganador de las elecciones en Estados Unidos comienza a transformarse, una vez asumida la presidencia, en acciones de gobierno que afectan los intereses nacionales de los mexicanos. Esto obliga a que México emprenda una serie de medidas de oposición y defensa, adicionales a aquellas que de manera cotidiana ejecuta para salvaguardar los intereses de los mexicanos que viven en Estados Unidos. Y como una consecuencia de todo ello, el gobierno mexicano enfrenta también el reto de fortalecer la capacidad de sus consulados, particularmente en materia jurídica, para afrontar la nueva realidad con el vecino del norte.

El Acuerdo de Cooperación con la Universidad de Houston, a través de su facultad de derecho, ha sido fructífero para la formación de juristas miembros del SEM al cursar la Maestría en Derecho Estadunidense. A pesar de esta experiencia tan exitosa para ambas partes, hoy en día la capacitación de los abogados del SEM debe promoverse con mayor ambición y con una perspectiva mucho más amplia para que sus cuadros jurídicos —en mayor cantidad y con un más alto nivel de especialización técnica en derecho estadounidense— estén entrenados en la comprensión, el análisis y la solución de cuestiones jurídicas que bajo las leyes de Estados Unidos trastocan la relación con México. En el contexto actual, se vuelve apremiante mantener vigente la vinculación entre los programas de Maestría en Derecho Estadunidense, como el de la Universidad de Houston y otros más, con la política exterior de México.

Por ello se requiere ampliar la colaboración con universidades de Estados Unidos para multiplicar año con año el número de personal capacitado en la materia. En esta tarea, el uso de nuevas tecnologías para la educación superior, como su impartición a distancia, es una alternativa viable, debido a la disminución de costos y su amplio alcance, ya que la formación se puede recibir en México y en las sedes de los consulados en Estados Unidos, sin tener que llevar a cabo un traslado como hasta hoy se ha hecho, con todo lo que ello implica para el funcionario en cuestión y para la institución. Un ejemplo actual es el proyecto de convenio entre la SRE, coordinado por el Instituto Matías Romero, y el James E. Rogers College of Law de la Universidad de Arizona, que tendrá por objeto un curso en línea diseñado para miembros del SEM y personal de la SRE sobre derecho estadounidense, con un énfasis en migración y derecho penal, para el fortalecimiento de los servicios consulares y de la defensoría legal llevada en conjunto con otros actores.

La capacitación anual de un mayor número de sus abogados es una inversión ineludible para la SRE, ya que a pesar de que cuenta con alianzas importantes con organizaciones defensoras de derechos civiles y que ha establecido programas de trabajo con despachos jurídicos para tareas específicas en Estados Unidos —como la atención a casos de pena de muerte—, en momentos como los que se vislumbran, de enormes desafíos para

los mexicanos radicados en Estados Unidos, no es económicamente viable depender en un alto grado de los servicios legales privados en aquel país. Además, para que la estrategia de defensa de nuestros connacionales sea realmente efectiva, se debe contar con personal consular capacitado en temas jurídicos.

México podría, ciertamente, enfrentar durante los próximos meses iniciativas que afecten de manera atípica sus intereses en lo político, económico y social, y que demandarán una respuesta firme e integral para su defensa y la de los derechos de los connacionales. Por un lado están las medidas contra el Estado mexicano, como la construcción de un muro en la frontera; gravámenes sobre las remesas de los trabajadores mexicanos; deportaciones en masa, y la actualización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Por otro lado, está el riesgo que corre la comunidad mexicana en Estados Unidos de ser víctima, en lo individual, de acciones en el ámbito local y estatal que vulneren sus derechos de forma exacerbada, como abusos policíacos, cateos, interrogatorios, detenciones injustificadas, violencia psicológica, *racial profiling*, discriminación, entre otras. Esto requiere que la estrategia de defensa de México sea proactiva y que integre, además de la vertiente política, una estrategia legal exhaustiva, fortaleciendo el Estado de derecho en la relación bilateral.

Tomemos como ejemplo una de las áreas de esa estrategia legal: el respeto a los derechos humanos, debido a que representa la tarea más recurrente en la labor de protección del gobierno de México a los connacionales en Estados Unidos. Para llevarla a cabo, nuestro país debe mantener un enfoque integral en materia de derechos humanos, que permita, en primera instancia, identificar un marco general para su protección y defensa con un referente inmediato en el respeto a los derechos civiles en Estados Unidos —resultado, por cierto, de un largo movimiento social en ese país, y que cuenta con un fuerte arraigo en sus cortes—, pero que sea ampliado a los estándares internacionales de derechos humanos. Así, México contaría con las herramientas jurídicas necesarias para defender a sus nacionales en el ámbito interno de Estados Unidos y, de ser necesario, ante los organismos multilaterales o tribunales internacionales. Para la implementación de estas medidas se requiere que el personal consular de

primer contacto esté entrenado en derecho estadounidense y sensibilizado para situar el caso concreto dentro de una estrategia legal de defensa de los intereses de nuestro país. Ello permitirá la pronta detección de potenciales casos emblemáticos que podrían tener efectos más allá del litigio en concreto, lo que haría la estrategia para la defensa de los intereses de México más robusta, eficaz y eficiente.

Para desplegar las acciones en defensa de sus intereses, México puede aprovechar modelos existentes que han sido comprobados para la atención de las necesidades coyunturales. Por ejemplo, los 50 consulados cuentan con una red de abogados en el marco de los programas Mexican Capital Legal Assistance Program (MCLAP), Programa de Asistencia Legal en el Extranjero (PALE) y abogados consultores para litigar ante las cortes estadounidenses casos de alto perfil sustentados en las libertades civiles reconocidas en la legislación de Estados Unidos. Gracias a la buena experiencia que México ha tenido, en términos generales, ambos programas, MCLAP y PALE, pueden servir como modelo para crear un programa *ad hoc* para casos de violaciones a los derechos humanos, en caso de que éstas aumenten de forma exponencial, en el que participe de manera activa el personal diplomático adscrito a los consulados.

Con el apoyo de esa red el gobierno mexicano debe detectar aquellos casos en los que connacionales vean afectado su patrimonio, sus libertades o sus derechos por crímenes de odio o de actos raciales por parte de autoridades estadounidenses, que puedan ser litigados ante las cortes y que sienten precedentes contra medidas de los poderes ejecutivo y legislativo de los dos órdenes de gobierno.

Durante muchos años, la Cancillería mexicana ha consolidado una buena relación con reconocidos despachos estadounidenses para la representación legal de mexicanos en Estados Unidos en casos de alto perfil, inclusive trabajando *pro bono*. Dada la situación actual de riesgo de los migrantes mexicanos, es un imperativo para el gobierno reforzar esa relación para contar con el apoyo de esos despachos en los procesos legales que rebasen las capacidades de las firmas pequeñas o de abogados individuales. Por ello, es necesario que los consulados, sobre todo los de las ciudades más importantes, cuenten con abogados con la

capacidad suficiente para establecer buenas relaciones con despachos jurídicos estratégicos y para participar y apoyar activamente en los procesos judiciales.

Con el objetivo de darle dimensión a los retos que México podría enfrentar en los meses próximos, tomemos como ejemplo dos medidas ampliamente anunciadas, que requerirán de un enfoque jurídico para su defensa efectiva: la repatriación en masa de los indocumentados<sup>1</sup> y el levantamiento de un muro en la frontera norte.

En el primer caso, si las repatriaciones se llevan a cabo sin los mecanismos de coordinación adecuados entre los dos países, se generarán consecuencias graves para los derechos humanos de los migrantes deportados y para los familiares que permanezcan en Estados Unidos; entre otros derechos, se afectarán: la integridad física, la no discriminación, el acceso a la justicia, la igualdad de trato ante la ley, el derecho a la vida familiar (unificación familiar), el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, e inclusive, los derechos culturales adquiridos por las tradiciones de las comunidades de ambos países.

La historia muestra los efectos devastadores que generan las deportaciones en masa en la esfera personal y en los entornos. Para las personas sujetas a deportación se incrementa el riesgo de una separación familiar y propicia condiciones adversas para la niñez, los adultos mayores y otros grupos en situación de vulnerabilidad. Para el entorno, se presentan circunstancias de carácter humanitario, como la escasez de agua y alimentos, el hacinamiento, el abuso sexual, los riesgos de salud pública, entre otros. Y ambos efectos, a su vez, pueden generar serios problemas para el Estado receptor por los desplazamientos (de los deportados y de las comunidades de recepción): la violencia, la inseguridad y la insalubridad, que incluso pueden llevar a la ingobernabilidad.

---

<sup>1</sup> Se estima que serán deportadas entre dos y tres millones de personas. Véase el artículo de Amy B. Wang, "Donald Trump Plans to Immediately Deport 2 Million to 3 Million Undocumented Immigrants", *The Washington Post*, 14 de noviembre de 2016, en [https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/11/13/donald-trump-plans-to-immediately-deport-2-to-3-million-undocumented-immigrants/?utm\\_term=.dec5e96aefc5](https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/11/13/donald-trump-plans-to-immediately-deport-2-to-3-million-undocumented-immigrants/?utm_term=.dec5e96aefc5) (fecha de consulta: 7 de febrero de 2016).

Con el objeto de evitar una situación como la descrita, México debe de comprometer al gobierno de Estados Unidos a que garantice un trato humano y de respeto de los derechos de los migrantes mexicanos ante un posible retorno masivo mediante, fundamentalmente, esquemas de colaboración para que éste sea seguro y ordenado. En esa tarea, la Cancillería mexicana, a través de la Embajada y su red consular, deberá de duplicar su esfuerzo de protección y asistencia a las y los mexicanos para que hagan valer sus derechos.

En el segundo ejemplo, la construcción de un muro, debe de tomarse en cuenta que si bien el derecho internacional no prohíbe *per se* la construcción de muros transfronterizos dentro del territorio del Estado que lo construya, sí protege, en cambio, las obligaciones contraídas a nivel internacional entre los Estados que mantienen una vecindad.

El levantamiento de una estructura como la que ha ordenado el presidente de Estados Unidos, puede, ciertamente, tener efectos para el derecho a la vida privada y familiar de las personas que circulan diariamente entre los dos países como una forma de vida bastante común en zonas de la frontera. El mismo caso se puede presentar por la violación al libre tránsito para miembros de pueblos indígenas que habitan tierras ancestrales con protección legal especial, en ambos lados de la frontera.

Pero además de los derechos humanos, un muro en la frontera con México afectaría derechos ambientales, en materia de límites y recursos compartidos, y en materia de protección del medioambiente. México y Estados Unidos han suscrito una serie de tratados bilaterales en materia de límites y recursos compartidos desde el siglo XIX.<sup>2</sup> Para vigilar su cumplimiento y resolver los problemas que se susciten en la franja fronteriza, ambos países conformaron la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), organismo internacional integrado por representantes de los dos países.

---

<sup>2</sup> Tratado de Paz de 1848; Tratado de la Mesilla de 1853; Tratado de Remonumentación de 1882; Convención para el establecimiento de una Comisión Internacional de Límites que decida las cuestiones que se susciten en el cauce de los Ríos Bravo del Norte y Colorado de 1889; Tratado de Agua para el Valle de Juárez de 1906; Tratado de Rectificación del Río Bravo de 1933; Tratado de Límites de 1937; Tratado de Aguas Internacionales de 1944; Convención del Chamizal de 1963, y Tratado de Límites de 1970.

La construcción del muro también podría violar obligaciones contenidas en esos tratados, de así determinarlo la CILA, como, por ejemplo, la distribución equitativa de aguas del Río Bravo y el Río Colorado, la no modificación del cauce de ambos ríos, la conservación de las aguas para su uso por los dos países, la protección contra inundaciones de las tierras binacionales, la solución al saneamiento ambiental fronterizo y problemas de calidad del agua, la preservación de los ríos Bravo y Colorado como frontera común internacional y la demarcación de la frontera terrestre.

De manera adicional, en lo que corresponde a la protección del medioambiente, ambos países tienen suscritos tratados que garantizan derechos que podrían verse afectados por la construcción de un muro,<sup>3</sup> como la cooperación y conservación de los tres humedales que existen a lo largo de la frontera (Tijuana River National Estuarine Research Reserve, Agua Dulce y Ecosistema Ajos-Avispe), los daños a la flora y fauna de la zona fronteriza en contra de las obligaciones de preservación y protección de los ecosistemas e impactos negativos para la conservación del medioambiente. De ahí la importancia, en caso de llevar adelante una construcción de esta magnitud, de hacer los estudios de impacto ambiental para el control de la contaminación en la zona.<sup>4</sup>

México y Estados Unidos han trabajado juntos durante muchos años para establecer las normas que regulen su vecindad, y la frontera ha sido una parte especialmente importante por la diversidad de materias que se presentan ahí, como las implicaciones humanas, medioambientales, de

<sup>3</sup> La Convención sobre Humedales de Importancia Internacional de 1975, el Convenio sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza de 1983, y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte de 1993.

<sup>4</sup> “Customary international law requires States to conduct TEIA [Transboundary Environmental Impact Assessment] of planned projects that may adversely affect transboundary environments. The international customary law obligation to conduct TEIA is based on the well-established general obligation of States to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause significant damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction”. Nadia Sánchez Castillo y Yongmin Bian, “China’s Obligation to Conduct Transboundary Environmental Impact Assessment (TEIA) in Utilizing its Shared Water Resources”, en *Natural Resources Journal*, vol. 55, núm. 1, otoño de 2014, pág. 111-112; Corte Internacional de Justicia, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment, ICJ Reports 2010, p. 14, párrs. 82-83.

uso y goce de recursos naturales, entre otras. Un comportamiento responsable de los Estados que conforman la comunidad internacional, tomando como marco de referencia para ello los propósitos y los principios que contiene la Carta de las Naciones Unidas, indicaría que la afectación inmediata a una serie de derechos que cuentan con un asidero importante como cimiento de la relación bilateral no puede simplemente dejarse a un lado por llevar adelante un proyecto retrógrado que quebrantaría muchas de sus normas, que afectaría la vida de millones de mexicanos y que constituye un estigma para México y para nuestra región, América Latina.

En suma, la estrategia legal que México ponga en práctica en Estados Unidos debe de contar con ciertas premisas: el fortalecimiento del Estado de derecho en la relación bilateral, afirmar la dignidad de la nación y garantizar la protección y la defensa de los derechos humanos de los mexicanos en ese país.

Llevar este objetivo a cabo requiere de recursos y expertos adecuados. A lo largo de los 25 años de existencia del Acuerdo de Cooperación con la Universidad de Houston, se ha capacitado a un grupo de abogados de la Cancillería mexicana para enfrentar muchas de las tareas antes mencionadas, y el Acuerdo continúa proveyendo la plataforma de educación adecuada para futuras generaciones del cuerpo diplomático mexicano que se especialicen en temas de mayor utilidad para la coyuntura actual. Éste es el nuevo reto para la diplomacia mexicana.