

**FLORES TORRES, Óscar y ROBLES GARZA,  
Magda Yadira (coords.), *Mariano Otero, el  
Diplomático. Dos lecturas del derecho a la  
asistencia consular.* Ciudad de México, Tirant Lo  
Blanch, 2017, 209 pp.**

**Rocío Velasco de Castro  
Universidad de Extremadura**

La obra que se reseña forma parte de la colección de estudios de derecho comparado dirigida por Luis Efrén Ríos Vega e Irene Spigno, director y secretaria académica de la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila. Un órgano constitucional autónomo dentro de la citada universidad cuyo objeto es la investigación, estudio, docencia, capacitación y difusión en materia de derechos humanos al que también pertenecen los investigadores coordinadores del volumen: Óscar Flores Torres, especialista en historia económica, social y diplomática de México, y Magda Yadira Robles Garza, especialista en derecho a la salud, alimentación y argumentación jurídica en el sistema interamericano y mexicano además de docente y directora del Centro de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la citada institución.

Todo ello revela el carácter interdisciplinar de la publicación, la calidad de los estudios que la conforman y la intensa y prolífica actividad desarrollada por la Academia. De hecho, la colección se enmarca en el

conjunto de publicaciones de la editorial Tirant Lo Blanch, la más prestigiosa de las editoriales españolas en el ámbito de las Humanidades y las Ciencias Sociales según los rankings de la Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Asimismo, tiene la particularidad de incluir un enlace online para descargarse gratuitamente la versión e-book del texto.

Concebido como un trabajo colectivo que aúna el enfoque divulgativo con el rigor académico, la obra tiene como hilo conductor al jurista, político y legislador mexicano Mariano Otero Mestas (1817-1850). Hombre ilustrado de pensamiento liberal, defendió la separación de poderes, la representación popular y el sistema de garantías individuales en el marco de un sistema republicano y federal. Está considerado uno de los juristas más importantes de la historia mexicana y suele atribuírsele el calificativo de padre de la asistencia consular, ya que desempeñó una intensa labor de asistencia a los mexicanos que se quedaron en el territorio estadounidense después del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América de 1848, más conocido como Tratado de Guadalupe Hidalgo, a cuya ratificación se opuso en su calidad de senador. Los problemas derivados de dicho tratado y de la independencia mexicana fueron objeto de una serie de propuestas que Otero trató de implementar desde las tres esferas en las que desarrolló su trabajo: la tribuna administrativa, la función pública y la representación diplomática, sin olvidar sus editoriales en la prensa de la época.

En cuanto su estructura, la primera de las cinco secciones que se distinguen en el índice se compone de un prólogo y una presentación, seguidos de una serie de tablas que recogen los casos, la legislación y las abreviaturas empleadas en el texto, así como el listado de autores que intervienen en el volumen. En el prólogo, Luis María Aguilar Morales, Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, realiza una semblanza biográfica de Otero, subraya su importante contribución en la defensa de las libertades

fundamentales y los derechos humanos, y enmarca la publicación dentro de las actividades conmemorativas organizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para difundir su obra y la vigencia de su pensamiento cuando se cumple el bicentenario de su nacimiento.

Por su parte, los directores de la colección agradecen en la presentación la invitación de la Suprema Corte a contribuir con este volumen a las actividades de dicha conmemoración, y esbozan la trascendencia de Otero en una dimensión internacional, nacional y local, señalando la importancia de Otero en historia de Coahuila, sede de la Academia, ya que fue uno de los estados que perdió más de la tercera parte de su territorio tras la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo. También inciden en la vigencia de su labor y de su pensamiento en el marco de las actuales políticas migratorias desarrolladas por la administración Trump.

A continuación, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Alberto Pérez Daván, presenta un estudio introductorio de la labor diplomática desempeñada por Mariano Otero en la que se refleja el carácter polifacético de su trayectoria. De ella se destaca su carácter resolutivo, su optimismo y la relevancia de su actuación en un momento especialmente convulso para el país, especialmente en sus relaciones exteriores, por el peligro que suponía la coyuntura histórica, económica y política imperante para el mantenimiento de la soberanía y de la propia existencia de la nación mexicana.

Seguidamente se suceden ocho capítulos agrupados en dos bloques temáticos que responden, a su vez, a las dos perspectivas desde las que se ha analizado el derecho fundamental a la asistencia consular: la histórica (pp. 19-76) y la jurídica (pp. 77-186). La visión histórica está compuesta por tres capítulos y presenta una serie de aspectos que son retomados en los estudios jurídicos. Pero no por ello debe entenderse como una mera introducción a los mismos, pues constituyen una necesaria a la par que fundamental contextualización de la trayectoria vital y profesional de Otero gracias a la cual se ofrece una panorámica completa del protagonista y de su época.

En el primer trabajo, “Mariano Otero Mesta y los orígenes del derecho a la asistencia consular”, Óscar Flores Torres analiza las relaciones exteriores en el México independiente y los antecedentes de las relaciones diplomáticas con los Estados Unidos para adentrarse en la actuación de Mariano Otero antes de la guerra, de la que resulta paradigmático el conflicto diplomático con el embajador francés Ciprey (1845), y su gestión de las peticiones de retorno a Coahuila tras la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo. Se trata de un riguroso estudio profusamente documentado del se desprenden algunas de las claves y rasgos más característicos de la coherencia y determinación demostradas por Otero: los intentos de conciliación interna frente a la amenaza estadounidense o el mantenimiento de la guerrilla como estrategia para conseguir mejores condiciones de las que finalmente se aceptaron en el Tratado de Guadalupe Hidalgo; sus propuestas para establecer el control popular sobre la actuación de los funcionarios públicos y su proyecto de ley de garantías individuales (1849), antecedente del primer capítulo de la Constitución de 1857; sus denodados esfuerzos en la defensa de los mexicanos que habían quedado fuera de la frontera, etc. Respecto a este último asunto, el autor incluye diez casos relativos a Coahuila y dos anexos fundamentales: el decreto que regulaba el traslado de los mexicanos que habían quedado en territorio norteamericano y el ejemplo de Carta de Seguridad creado por Otero como Ministro de Relaciones Interiores y Exteriores con el que se garantizaba la libre permanencia y tránsito por el territorio a los extranjeros.

En el capítulo titulado “Mariano Otero, el radical”, el investigador Lucio Ernesto Maldonado Ojeda aborda un aspecto relativamente poco explorado de la biografía de Otero: el papel que desempeñó durante el conflicto entre México y Estados Unidos (1846-1848). El autor muestra el contraste existente entre la actitud crítica y contraria a la invasión norteamericana y la moderación que mostró a partir de noviembre de 1848 en su calidad de ministro del gabinete del presidente Herrera. Durante esta última etapa tuvo que hacer frente a las nuevas condiciones fronterizas establecidas en virtud del mencionado tratado de Guadalupe Hidalgo pero,

lejos de resultar contradictoria, la actitud de Otero demostró su capacidad para adaptarse a las circunstancias y la utilización de diferentes estrategias sin perder de vista su principal objetivo: la defensa de la nación y de los ciudadanos mexicanos.

El recorrido histórico se cierra con “Mariano Otero y la Soberanía Nacional: 1842-1850”, un trabajo de los profesores de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla Humberto Morales Moreno y Octavio Spíndola Zago en el que se profundiza en tres aspectos: el itinerario político de Otero en su compromiso con la Soberanía Nacional, su ideario respecto a la unidad nacional y la política exterior, y cómo se ha reflejado su labor en la historiografía. Los autores coinciden con lo ya señalado en los estudios anteriores y llaman la atención sobre la menor incidencia que han tenido sus escritos y análisis económicos en la historiografía dedicada a su figura, pese a presentar interesantes aportaciones dentro de las ideas socialistas de la época.

Respecto a la perspectiva jurídica, se divide en tres secciones. La primera, dedicada a la asistencia consular en el Derecho Internacional, la conforman los capítulos 4 y 5 (pp. 81-110). La segunda, centrada en la asistencia consular en el Derecho Comunitario Interamericano, está constituida por los capítulos 6 y 7 (pp. 111-164). Y la tercera, que estudia la asistencia consular en el Derecho Nacional es objeto del octavo y último capítulo (pp. 165-188). La distribución, que busca ser equitativa en todo momento, combina una aproximación general y el estudio de casos concretos o de determinadas particularidades que presenta la formulación y aplicación de dicha asistencia en diferentes escenarios y circunstancias.

Así, en “Estándares internacionales en materia de asistencia consular”, Joel Hernández García, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, parte de los primeros actos de asistencia consular de Otero para trazar una interesante panorámica que pasa por analizar la Convención de Viena de Relaciones Consulares (piedra angular de la asistencia consular), la jurisprudencia internacional y los estándares internacionales. El autor concluye con una serie de reflexiones sobre la

existencia de la asistencia consular, su alcance y limitaciones entre las que destaca la ausencia de una norma internacional que consagre tal derecho, recayendo en cada Estado su regulación.

Por su parte, James Graham, profesor de la Universidad Autónoma de Nuevo León, se centra en “El caso Avena, una mirada desde los derechos consulares de los mexicanos en los Estados Unidos”, en estudiar los principales aspectos relativos a la violación de los derechos consulares en la actualidad tomando como punto de partida la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares analizada por Hernández García y la sentencia de la Corte Internacional de Justicia *México vs. Estados Unidos* de 31 de marzo de 2004 en la que se establecían una serie de reparaciones a la violación de los Estados Unidos al no informar a los extranjeros de sus derechos consulares. Dicha sentencia corresponde al conocido como caso Avena, nombre del primer condenado objeto de la reclamación de México. Graham comienza explicando los supuestos y condiciones que deben darse para considerar que dichos derechos han sido vulnerados, qué requisitos debe cumplir el detenido al cual se le aplica el derecho a la información consular y en qué momento se aplica el derecho a la información; cómo, cuándo y en qué términos debe repararse la violación de los derechos consulares; y cuál es la jurisprudencia y la legislación existente en Estados Unidos y en resto del mundo al respecto. En el caso estadounidense, el autor concluye afirmando que no se ha producido ningún cambio significativo respecto a la época de Otero, lo cual supone un balance bastante desalentador.

En cuanto al derecho comunitario, el capítulo 6 lleva por título “El derecho a la asistencia consular en la Unión Europea. Una experiencia sui generis”. En él Irene Spigno, directora del Centro de Estudios Constitucionales Comparados de la Academia Interamericana de Derecho Humanos, aborda el fundamento del derecho a la asistencia consular en el sistema comunitario a través de un recorrido que cronológicamente divide en dos etapas: de 1986 a 2006 y de 2007 (fecha de aprobación del Tratado de Lisboa) a 2017; profundiza en el contenido esencial de la asistencia consular; y plantea una serie de interrogantes en torno a si dicha asistencia

es considerada un derecho fundamental cuyas reflexiones dan pie a una serie de conclusiones. Se trata de un trabajo concienzudo y clarificador que revela las limitaciones que presenta este derecho y lo incompleto de su reglamentación, además de la falta de competencia directa de la Unión Europea en su implementación y garantía. En este sentido, la autora destaca que las mejoras introducidas en el Tratado de Lisboa son insuficientes y señala como uno de los grandes retos pendientes la adopción de normas comunes para la coordinación en materia de protección diplomática.

La perspectiva interamericana corre a cargo de Magda Yadira Robles Garza, a la que ya hemos hecho mención por ser también coordinadora del volumen junto a Óscar Flores Torres. En “La configuración del derecho a la asistencia en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” (pp. 131-161), Robles establece un minucioso y extenso análisis partiendo de los aspectos generales del derecho a la asistencia consular y su ubicación dentro del derecho a las garantías judiciales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La autora también recopila la interpretación de los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de otros instrumentos, como la Opinión Consultiva relativa a los derechos y garantías de los niños y las niñas en el contexto de migración y la Opinión Consultiva respecto a al condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Y en un tercer eje de su investigación, analiza las líneas jurisprudenciales de las sentencias de la Corte en otros dos derechos esenciales vinculados a la migración: la protección a la familia y a la niñez y el derecho a circulación y residencia. Como paso final de este exhaustivo recorrido, se revisan las obligaciones del Estado en materia de reparación contempladas en las sentencias y se exponen algunas conclusiones. Entre las más destacadas, la existencia de un estándar de protección interamericano en torno al contenido y alcance de los derechos, las obligaciones de los Estados y las reparaciones dictadas en materia de asistencia consular.

La tercera sección del libro dedicada a la asistencia consular en el Derecho Nacional la conforma el octavo y último capítulo. Firmado por Javier Mijangos y González, abogado litigante, se centra en analizar un caso concreto como paradigma del debate generado en torno a este derecho. En “El debate a la asistencia consular en la suprema Corte de Justicia de la Nación. El caso Florence Cassez”, el autor sigue las líneas fundamentales del estudio de Hernández García y expone los hechos del mediático caso de 23 de enero de 2003 por el que la ciudadana francesa fue acusada de secuestro y de portar un arma de fuego y contra la cual no se presentaron pruebas inculpatorias; analiza la Revisión en Amparo Directo y su procedencia tomando como base jurídica el derecho fundamental a la asistencia consular, el mandato de puesta a disposición sin demora y la presunción de inocencia de la detenida; advierte del efecto corruptor del proceso penal mediante la utilización de los medios de comunicación, que presentaron a la acusada como responsable de la perpetración de tres secuestros sin haberse procedido aún a la apertura del juicio; y una serie de conclusiones sobre el caso, que se saldó con la puesta en libertad de Cassez, que plantean un panorama poco halagüeño ante la impunidad de la que parecen seguir disfrutando las fuerzas de seguridad mexicanas a tenor del incremento de prácticas que vulneran los derechos humanos.

Un estudio final a cargo del director la colección y también de la Academia Interamericana de Derechos Humanos cierra el volumen junto a un índice analítico. En “La asistencia consular como derecho fundamental. Una aproximación nacional e internacional”, Luis Efrén Ríos Vega realiza un meritorio ejercicio de sincretismo que incluye la dimensión internacional (universal e interamericano) y nacional, es decir, mexicana. Sin embargo, su aportación no se limita a sintetizar, ni mucho menos, los contenidos expuestos. Lo que el autor plantea es, una vez establecida la distinción entre la asistencia y la protección consular, una reflexión sólidamente argumentada que parte de la premisa de que dicha asistencia debe ser considerada un derecho fundamental e individual. Con este objetivo se examinan casos de la Corte Internacional de Justicia y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos junto al de Florence Cassez como paradigma a nivel nacional. Las conclusiones inferidas sustentan la



tesis inicial pero también alertan de la necesidad de reforzar el desarrollo de dicho derecho con el fin de garantizar de manera universal el derecho de toda persona a ser protegido por su país en el extranjero.

Como puede colegirse a tenor de este sucinto recorrido, estamos ante un libro excepcional porque sus páginas reúnen una serie de características que en pocas ocasiones confluyen con la naturalidad y eficacia que encontramos en esta ocasión. Convertir el farragoso lenguaje jurídico en una exposición clara e incluso amena para el lector o abarcar un ámbito de estudio tan difuso en algunas formulaciones como controvertido y politizado en no pocos momentos y escenarios, implica un riesgo que los autores han sabido asumir y superar con creces. También han sabido discurrir con extraordinaria plasticidad por el amplio marco temporal abordado y también reflejar la vigencia de los planteamientos de Otero, así como la escasa evolución experimentada en algunos aspectos del derecho a la asistencia consular.

Otro aspecto a destacar es que la práctica totalidad de las secciones, incluidas el prólogo y el estudio introductorio, cuentan con una bibliografía final de gran utilidad, tanto para los investigadores como para los no versados en la materia, al igual que las tablas sinópticas de casos y legislación mencionadas en la publicación. Por otra parte, el índice analítico que cierra la obra intenta facilitar la búsqueda de casos, convenciones, reglamentos, personajes y lugares clave, pero quizá el criterio con el que se han seleccionado una gran amalgama de referencias podía haber incluido más entradas y dividirse en índice onomástico y toponímico por un lado y en referencias jurídicas por otro. Asimismo, desde el punto de vista formal, podrían haberse trasladado las tablas de casos y legislación al final para situarlas junto a este índice y darle una mayor coherencia en la distribución de contenidos complementarios. En cualquier caso, se trata de un criterio subjetivo y meramente estético que no merma en absoluto el minucioso trabajo realizado en la edición, cuyo planteamiento y distribución de contenidos supone un gran acierto además de denotar la dedicación con la que se ha concebido la obra.

El bicentenario del nacimiento de Mariano Otero ha brindado una magnífica oportunidad para reivindicar su legado, especialmente notorio en materia de derecho de asistencia consular pero también, y sobre todo, para poner de manifiesto la debilidad que sigue entrañando hoy en día la asistencia consular en todo el mundo y el camino que aún queda por recorrer para que sea efectivamente implementado como un derecho fundamental. Este volumen supone una importante contribución académica al objeto de estudio al ofrecer desde una doble perspectiva, la histórica y la jurídica, un estudio en profundidad que incluye la dimensión local, nacional e internacional y un marco cronológico que parte del siglo XIX hasta nuestros días. Transversalidad, interdisciplinariedad, actualidad e interés de la temática abordada y un gran rigor en todos y cada uno de los trabajos que componen la publicación, hacen de ella una obra de referencia para todos los investigadores interesados en la materia, además de una lectura imprescindible para cualquier ciudadano que quiera conocer y hacer valer sus derechos en estos tiempos tan adversos.