

Atención y protección consular ante la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas y áreas de oportunidad

Consular Services and Protection in Response
to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices
and Areas of Opportunity

Andrés Ruiz Pérez
Miguel Ángel Uribe Hernández



**Atención y protección consular ante
la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas
y áreas de oportunidad**

Consular Services and Protection in Response
to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices
and Areas of Opportunity

Atención y protección consular ante la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas y áreas de oportunidad

**Consular Services and Protection in Response
to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices
and Areas of Opportunity**

**Andrés Ruiz Pérez
y Miguel Ángel Uribe Hernández**



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Instituto Matías Romero

APUNTES DE POLÍTICA EXTERIOR 23

Alicia Bárcena Ibarra

Secretaria de Relaciones Exteriores

Carmen Moreno Toscano

Subsecretaria de Relaciones Exteriores

María Teresa Mercado Pérez

Directora General del Instituto Matías Romero

Miguel Ángel Valverde Loya

Director del Centro de Investigación Internacional

José Gabriel López López

Director de Producción Editorial

2023 D. R. ©

Secretaría de Relaciones Exteriores

Instituto Matías Romero

Plaza Juárez 20, Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc,

C. P. 06010, Ciudad de México

Traducción del español al inglés de CM Servicio Especializado de Idiomas

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan la posición de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Se prohíbe la reproducción parcial o total, y por cualquier medio, sin la autorización escrita de los titulares de los derechos patrimoniales.

Impreso en México

ISBN edición electrónica: 978-607-446-315-6

ISBN edición impresa: 978-607-446-317-0

Índice

Contents

Olga Beatriz García Guillén

- 07 *Presentación*
- 27 *Presentation*

Andrés Ruiz Pérez y Miguel Ángel Uribe Hernández

- 09 *Atención y protección consular ante la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas y áreas de oportunidad*
- 29 *Consular Services and Protection in Response to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices and Areas of Opportunity*
- 10 **Cronología**
- 30 *Chronology*
- 18 **Análisis**
- 37 *Analysis*
- 18 *Comunicación con la comunidad mexicana en Ucrania*
- 37 *Communication with the Mexican community in Ukraine*
- 18 *Trámites consulares en preparación a una posible evacuación*
- 38 *Consular procedures in preparation for a possible evacuation*
- 18 *Posibles rutas de evacuación*
- 38 *Possible evacuation routes*
- 20 *Decisión y retos de una evacuación preventiva*
- 40 *Decision and challenges of a preventive evacuation*
- 21 **Buenas prácticas a destacar**
- 40 *Good practices to highlight*
- 21 *La experiencia consular*
- 40 *Consular experience*

21	<i>El SIRME, el registro de la embajada de mexicanos en Ucrania y la base de datos unificada</i>
40	<i>SIRME, the registry of the Embassy of Mexico in Ukraine and the unified database</i>
21	<i>Comunicación Embajada de México en Ucrania-DGPCPE</i>
41	<i>Embassy of Mexico in Ukraine-DGPCPE Communication</i>
21	<i>El uso de las herramientas de TIC para mantener comunicación en tiempo real con la comunidad mexicana residente en Ucrania y con connacionales que se encontraban allí por otros motivos</i>
41	<i>The use of ICT tools to maintain real-time communication with the Mexican community residing in Ukraine and with compatriots who were there for other reasons</i>
22	<i>Mancuerna entre la embajada y la comunidad mexicana</i>
41	<i>Partnership between the embassy and the Mexican community</i>
23	<i>Coordinación entre las representaciones diplomáticas en la zona</i>
42	<i>Coordination between diplomatic representations in the area</i>
23	Aspectos a mejorar
43	<i>Aspects to improve</i>
23	<i>La difusión de información sobre las facultades y capacidades de una embajada</i>
43	<i>Provision of information about the powers and capabilities of an embassy</i>
24	<i>El marco normativo aplicable en caso de conflicto militar, tanto en lo referente a labores de protección como en cuestiones administrativas</i>
43	<i>The regulatory framework applicable in the event of a military conflict, both with regard to tasks of protection and administrative issues</i>
24	Conclusiones
44	<i>Conclusions</i>

Presentación

Olga Beatriz García Guillén¹

El 24 de febrero de 2022, la Federación de Rusia inició una invasión a gran escala en territorio ucraniano. Sus implicaciones son de carácter global y pueden analizarse desde diferentes perspectivas, siendo una de ellas la protección, ayuda y asistencia a los nacionales, funciones estipuladas en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

La invasión a Ucrania constituyó un reto enorme para las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en ese país; salvaguardar la vida y la integridad de los connacionales en un contexto de conflicto bélico no fue una tarea fácil, de la cual hasta ahora no se había difundido un texto que diera cuenta de cómo la diplomacia mexicana hizo frente a la situación.

¹ Embajadora de México en Ucrania.

En este número de la serie Apuntes de Política Exterior, escrito por dos de los funcionarios protagonistas en las labores de protección consular durante el conflicto, tiene la intención de dar a conocer cómo actuaron tanto las oficinas centrales de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) como la embajada a mi cargo antes y durante la invasión.

Andrés Ruiz Pérez, entonces director de Protección Global en la Dirección General de Protec-

ción Consular y Planeación Estratégica de la SRE, y Miguel Ángel Uribe Hernández, quien desempeñó tareas de protección consular, nos ofrecen en las siguientes páginas su visión y experiencia en el manejo de la crisis, la cual estoy segura de que enriquecerá el robusto andamiaje del que México goza en el ámbito de la asistencia y la protección a los connacionales allende nuestras fronteras.

Atención y protección consular ante la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas y áreas de oportunidad

Andrés Ruiz Pérez¹
y Miguel Ángel Uribe Hernández²

La protección consular a mexicanos en el exterior es un ejercicio de constante adaptación ante los retos globales emergentes. Aún no terminaba la pandemia de covid-19 y sus efectos cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el Gobierno de México tuvieron que enfrentar una situación que llevaba décadas sin suceder: una guerra en Europa. La atención consular y la evacuación de la población mexicana en Ucrania requirieron esfuerzos extraordinarios en condiciones adversas que conviene recapitular y analizar con el objetivo

¹ Miembro del Servicio Exterior Mexicano (SEM). Jefe de Cancillería en la Embajada de México en Uruguay. De octubre de 2020 a septiembre de 2022 se desempeñó como Director de Protección Global en la Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica de la SRE.

² Miembro del SEM. De agosto de 2019 a la fecha se desempeña como Encargado de Asuntos Económicos, Cooperación y Promoción en la Embajada de México en Ucrania.

de detectar mejores prácticas que puedan repetirse en casos futuros y áreas de oportunidad que podrían atenderse.

Este número de los Apuntes de Política Exterior tiene como finalidad ofrecer una visión completa de la acción de protección consular en el contexto de la guerra, al mostrar la perspectiva tanto de las oficinas centrales como de la embajada que tuvo que operar en el terreno. En ese sentido, se hará primero una cronología de algunos hechos relevantes relacionados con el conflicto entre Ucrania y Rusia,³ y de las acciones realizadas por la SRE para posteriormente analizarlas, resaltar los aciertos e identificar aspectos que se pudieron haber hecho de manera distinta. Finalmente, se incluyen consideraciones que pudieran ser aplicables a situaciones similares de emergencia en el futuro.

Cronología

Ante el escalamiento de las tensiones entre Rusia y Ucrania desde finales de 2021, la SRE, por medio de la Embajada de México en Ucrania y la Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica (DGPCPE), inició una serie de acciones de protección preventiva.

El 14 de diciembre de 2021, la DGPCPE emitió un aviso preventivo a la comunidad mexicana residente en Ucrania inscrita en el Sistema de Registro de Mexicanos en el Exterior (SIRME), con la finalidad de conminarlos a estar atentos a los avisos de las autoridades locales, contar con copias electrónicas de sus documentos

mexicanos, evitar situaciones de riesgo y mantener informados a sus familiares sobre su ubicación. De manera paralela, la embajada llevó a cabo una actualización del registro de personas mexicanas residentes en Ucrania, a fin de contar con una base de datos lo más completa posible de los connacionales, sus cónyuges o concubinos, y sus hijos. Esta actualización se efectuó, por una parte, verificando con los connacionales si se encontraban todavía en Ucrania y si la información con que contaba la representación era precisa y, por otra parte, haciendo con la DGPCPE una revisión cruzada entre los datos contenidos en el SIRME y los que se encontraban en posesión de la embajada.

El 20 de enero de 2022, la DGPCPE compartió con la embajada un protocolo de atención consular ante conflicto bélico, elaborado con base en experiencias previas, que sirvió en cierta medida como hoja de ruta. Algunos de los antecedentes que ayudaron a conformarlo fueron las repatriaciones de personas varadas por las restricciones derivadas de la pandemia de covid-19, que requirieron el uso de vuelos no comerciales; experiencias previas de actuación ante situaciones de conflicto social o golpes de Estado en otros países que requirieron la conformación de listas precisas y grupos de comunicación de mensajería instantánea con los connacionales; así como lineamientos previos por parte de DGPCPE para que las representaciones de México en el exterior cuenten con planes de contingencia y de continuidad en la atención consular. De esta manera, el protocolo incluía acciones preventivas, reactivas, de continuidad de operaciones y de coordinación con México. Como parte de los preparativos, se elaboró un plan de evacuación terrestre para llevar a los mexicanos y a sus familias a Rumania, considerando las particularidades de la comunidad

³ Se mencionan únicamente de forma enunciativa toda vez que el presente texto no pretende analizar el conflicto, sino las acciones de protección consular desplegadas por el Gobierno de México.



mexicana: al tratarse en gran medida de familias binacionales y de personas con arraigo laboral en Ucrania, muchas de ellas no tenían entre sus planes originales ser repatriados a México, sino salir a un país aledaño en caso de conflicto para retornar a la brevedad posible.

El 26 de enero de 2022, mediante videoconferencia, se realizó una sesión informativa con la comunidad mexicana en Ucrania a fin de brindarles orientación sobre trámites consulares, instarlos a tener en regla su documentación y la de su familia, escuchar sus preocupaciones ante la escalada de tensiones e informarles los escenarios de evacuación previstos ante un eventual conflicto. Más adelante, se detalla la manera en que se determinaron las posibles rutas de evacuación por parte de la embajada.

El 12 de febrero la aerolínea neerlandesa KLM anunció la cancelación de todos sus vuelos

hacia y desde Ucrania hasta nuevo aviso. Ante tal decisión, se publicó un aviso en la Guía del Viajero para invitar a las personas interesadas a no viajar a Ucrania, ya sea por negocios o turismo, y sugerir a la comunidad mexicana residente a tomar las rutas aún disponibles, en caso de desear abandonar territorio ucraniano. Días después, las aerolíneas Lufthansa, Austrian Airlines, Swiss, Brussels Airlines, Eurowings y Air France adoptaron la misma medida que KLM.

El 14 de febrero, la comunidad mexicana fue informada mediante correo electrónico y a través del chat en la aplicación de mensajería instantánea sobre los planes de transportación terrestre desde Kyiv (ciudad que albergaba a la mayoría de la comunidad mexicana en Ucrania) a Ivano-Frankivsk. Igualmente, se instó a cada uno de los solicitantes de servicios consulares que asistieron a la embajada los días 14 y 15 de

febrero a sumarse al contingente que saldría de la capital esa semana.

El 15 de febrero, la Duma Estatal de la Federación Rusa (cámara baja del parlamento o asamblea federal) aprobó por votación de sus miembros una resolución mediante la cual instó al poder ejecutivo a reconocer la independencia de las regiones ucranianas de Luhansk y Donetsk (ambas en el Donbás) y, con ello, darles tratamiento de Estados autónomos y soberanos a dos zonas separatistas prorrusas del este de Ucrania, bajo la denominación de “República Popular de Luhansk” y “República Popular de Donetsk”. Este reconocimiento significaría *de facto* una contravención a los acuerdos de Minsk (2014 y 2015) y un revés a los esfuerzos tendentes a alcanzar una solución diplomática al conflicto iniciado en 2014.

El 16 de febrero, un primer grupo de connacionales que decidieron ser apoyados fueron transportados a la ciudad de Ivano-Frankivsk en un autobús contratado por la embajada. Algunas personas fueron en su vehículo particular, y otras más alcanzaron posteriormente al contingente en la localidad de destino por camión o tren. Se trató de un grupo reducido de 35 personas, a quienes se les proporcionó alojamiento temporal y alimentación en territorio ucraniano hasta el 25 de febrero para luego ser evacuadas del país hacia Suceava, Rumania.

El 20 de febrero, el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, sostuvo una videoconferencia con el grupo de connacionales en Ivano-Frankivsk para conocer su sentir durante los días que habían pasado fuera de sus hogares y ofrecerles todo el apoyo de la dependencia a su cargo y del Gobierno federal durante las circunstancias que atravesaban, y más aún en caso de que iniciara una ofensiva militar rusa en territorio ucraniano.

El 21 de febrero, el presidente Vladimir Putin anunció su decisión de reconocer la independencia de las llamadas “Repúblicas Populares de Luhansk y Donetsk”, y suscribió decretos para desplegar militares rusos en los territorios de éstas bajo el argumento de que ejercerían funciones de pacificación contra supuestas agresiones del ejército ucraniano, que incluían bombardeos masivos en contra de población civil en el Donbás. La acción constituyó una violación del derecho internacional, de la integridad territorial de Ucrania y de los acuerdos de Minsk, por lo que a pesar de que no se trató en sí de una declaración de guerra, fue hasta entonces el más claro indicador de que las tensiones que habían escalado desde finales de 2021 podrían alcanzar nuevas proporciones.

El 24 de febrero el mandatario ruso anunció el inicio de una “operación militar especial” en Ucrania, cuyo propósito sería la “desmilitarización y desnazificación” de ese país y defender a las personas que desde 2014 habían sufrido “persecuciones y genocidio” por parte del régimen de Kyiv. De acuerdo con el presidente Putin, Moscú actuó en respuesta a una petición de ayuda por parte de las “Repúblicas Populares de Luhansk y Donetsk”. El ejército ruso comenzó la madrugada de ese día una serie de ataques por tierra, mar y aire a instituciones gubernamentales e infraestructura militar en tres frentes: norte, este y sur. Al norte, las tropas rusas avanzaron hacia la capital. Al término del primer día de la ofensiva, el ejército invasor tenía ya el control de la planta de energía nuclear de Chernóbil. En días subsecuentes, el avance continuó y se registraron ataques en diversos sitios importantes, tales como la principal torre de televisión de Kyiv y el monumento erigido en Babi Yar, lugar en el que se perpetraron masacres contra la población judía durante la Segunda Guerra Mundial, a menos de



ocho kilómetros de la sede de la embajada. Al este, los bombardeos más intensos se dirigieron a Khárkiv, segunda ciudad más grande de Ucrania. Al sur, una de las localidades más afectadas desde las primeras horas de la operación militar fue Mariúpol, importante centro portuario, industrial y económico.

El 24 de febrero la embajada continuó atendiendo trámites consulares previamente agendados. Asimismo, se reprogramaron para esa fecha trámites urgentes de connacionales, previstos a llevarse a cabo en días posteriores. Ante la emergencia, la representación operó de manera limitada: de una plantilla integrada por cuatro funcionarios del Servicio Exterior Mexicano (SEM) y tres colaboradores locales que desempeñaban labores de oficina, únicamente pudieron llegar a la sede de la embajada dos miembros del SEM y

una prestadora de servicios profesionales, quien apoyó durante algunas horas de la jornada y después salió de la ciudad, a fin de reunirse con su familia, que vivía en otra región del país.

Uno de los funcionarios del SEM se encontraba ya en Ivano-Frankivsk con el primer grupo de connacionales evacuados y otro, al igual que los colaboradores locales, no tuvo oportunidad de trasladarse a la representación debido a las condiciones en Kyiv. Para entonces, el sistema de transporte público ya no operaba con regularidad y los ataques aéreos orillaron a la población a buscar salir de la ciudad o a resguardarse de la mejor manera posible. A partir de esa fecha, se habilitaron las estaciones del metro como refugios antibombas (la estación Arsenalna, en Kyiv, es la más profunda en Europa; se encuentra a más de 105 metros de profundidad) y se



estableció toque de queda de las 22:00 a las 7:00 horas. Ese mismo día en las oficinas centrales de la SRE comenzaron a recibirse multiplicidad de solicitudes de protección consular, algunas de ellas de personas ya registradas, otras de personas de las cuales no se tenía conocimiento. A partir de ello, tomando como punto de partida la base de datos compilada por la embajada, se hizo una base de datos general para llevar un registro por persona de dónde se encontraba, si había peticiones específicas, mismas que se iba actualizando en tiempo real y compartiendo con la embajada en Ucrania.

El 25 de febrero, ante la caída de restos de una aeronave en las inmediaciones de la embajada y el control de tránsito y desplazamiento en determinadas zonas de la capital ucraniana, no fue posible continuar brindando servicios consulares en la sede de la representación al estar prohibido el ingreso al inmueble, por lo que las operaciones se trasladaron a la residencia oficial,

desde donde se coordinó una segunda evacuación, en condiciones adversas: el personal de la embajada disperso, algunos de ellos laborando desde refugios antibombas únicamente con su teléfono móvil; la necesidad de permanecer gran parte del día en resguardo debido a los ataques aéreos, con escasa señal de internet, y la alta demanda de asistencia consular por parte de los connacionales y sus familias en Ucrania, así como de personas en México con familiares o conocidos en territorio ucraniano.

Cabe mencionar que una segunda evacuación ya estaba prevista a realizarse el 25 de febrero con la misma empresa de transporte que llevó a cabo la primera. Sin embargo, el 24 de febrero la compañía manifestó a la embajada la imposibilidad de prestar el servicio al día siguiente, debido a tres factores: la escasez de gasolina, el alto riesgo que implicaba manejar en carretera debido a los ataques y la reticencia de los conductores a laborar, ante el temor a ser



reclutados por el ejército ucraniano en los retenes militares. Ello, en virtud de que en esa fecha se decretó una ley marcial que, en principio, estaría vigente únicamente durante treinta días⁴ pero que debido a la continuidad del conflicto se ha extendido en múltiples ocasiones y continúa en vigor hasta el momento (julio de 2023). A esta fecha, la validez prevista para el decreto es el 18 de agosto de 2023 y es altamente probable que se extienda nuevamente), que prohíbe a los varones de entre 18 y 60 años de edad salir del país (salvo en determinados supuestos) por si es necesario que se unan a las filas castrenses.

⁴ Oficina del Presidente de Ucrania, "President Signed a Decree on the Imposition of Martial Law in Ukraine, the Verkhovna Rada Approved It", 24 de febrero de 2022, en <https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-73109> (fecha de consulta: 14 de julio de 2023).

El 25 de febrero el presidente de México tomó la decisión de enviar un avión de la Fuerza Aérea Mexicana (FAM) a Bucarest para repatriar a los mexicanos provenientes de Ucrania que así lo decidieran. Diversas unidades administrativas de la SRE participaron en el operativo de evacuación. La Dirección General para América Latina y el Caribe mantuvo la coordinación con países latinoamericanos para canalizar y responder a solicitudes de apoyo de sus nacionales en Ucrania. El avión despegó el 27 de febrero de la Ciudad de México y arribó a Bucarest al día siguiente.

Tras días de gestionar ante diferentes empresas ucranianas y extranjeras el servicio de prestación de transporte, el 1 de marzo, personal de la Embajada de México en Ucrania salió con un segundo grupo de personas desde Kyiv hacia el cruce fronterizo Porubne-Siret, Rumanía. El trayecto, que en condiciones normales demoraría de ocho a diez horas por carretera, tuvo una duración

total de diecinueve horas de viaje continuo, por factores como los múltiples retenes en territorio ucraniano, en los cuales el personal militar realizó exhaustivas revisiones de la identidad y el destino de los pasajeros, particularmente para verificar que no se transportaran varones dentro del rango de edad aplicable de la ley marcial; la necesidad de ajustar la ruta de viaje constantemente debido a las condiciones del terreno (por ejemplo: para entonces, únicamente había una ruta de salida de la capital ucraniana, debido a que en las otras direcciones el ejército local había dinamitado puentes para dilatar el avance de las fuerzas invasoras. Una de las localidades por las que transitó el grupo de evacuados, Bila Tserkva, fue bombardeada el 2 de marzo) y una parada para recoger a un grupo de personas en Vasylykiv. Aun cuando estaba vigente el toque de queda, se tomó la determinación de continuar el trayecto hacia la frontera bajo la lógica de poner a salvo a la brevedad posible a las personas mexicanas y sus familias. El 2 de marzo, el grupo arribó a Rumania, donde fueron recibidos en la frontera por personal de la embajada en ese país.

Es importante considerar que los grupos de evacuación organizados por la embajada salieron de Kyiv. Los connacionales que vivían en otras partes de Ucrania se trasladaron en la mayoría de los casos por sus propios medios a las fronteras occidentales. Sin embargo, ello no significa que la SRE no haya dado atención y seguimiento a su trayecto; en el apartado “Buenas prácticas a destacar” se ahonda al respecto. Las embajadas de México en Grecia, Hungría, Polonia y Rumania, en coordinación con la de Ucrania y la DGPCPE, brindaron apoyo y orientación para la salida de mexicanos por las distintas fronteras y realizaron gestiones ante las autoridades fronterizas para facilitar la salida de Ucrania y su posterior

ingreso de mexicanos al país respectivo y el de sus familiares. Un reto particular fue la ya mencionada disposición ucraniana de que todo hombre ucraniano de entre 18 y 60 años estaba impedido de salir del país. Esto modificó las decisiones de familias que se encontraban con integrantes en este supuesto e implicó revisiones más severas a hombres mexicanos de ese grupo etario que salían de Ucrania.

Las embajadas también brindaron apoyo para transportación y hospedaje de los mexicanos, cuando así se requirieron. El alojamiento se proporcionó en coordinación con autoridades locales, organizaciones de la sociedad civil y empresas que lo brindaban de manera gratuita a las personas que huían del conflicto en Ucrania.

El 3 de marzo despegó de Bucarest el primer avión de la FAM, el cual arribó el 4 de marzo de 2022 al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) con 81 personas evacuadas: 44 de México, 28 de Ucrania, 7 de Ecuador, 1 de Australia y 1 de Perú.

Durante los días siguientes continuaron llegando solicitudes de personas que estaban por abandonar territorio ucraniano o ya lo habían hecho y solicitaban apoyo para regresar a México. Ante esto se decidió el envío de un segundo avión.

La Embajada de México en Ucrania coordinó desde Bucarest la evacuación de un tercer grupo de personas mexicanas. En esta evacuación fue vital la comunicación permanente con uno de nuestros connacionales, quien formó parte de este tercer grupo y supervisó que se siguieran puntualmente las indicaciones y recomendaciones de la representación diplomática durante el trayecto. La experiencia adquirida durante la segunda evacuación fue determinante para guiar de manera remota a este contingente, cuyo viaje siguió la misma ruta, pero tuvo una duración de



dos días desde Kyiv al tener que tomar una desviación y pernoctar en una aldea al sur de la capital para recoger a una familia en condiciones vulnerables. Este grupo llegó a la frontera el 7 de marzo.

El 10 de marzo, la embajada coordinó una cuarta evacuación, en esta ocasión desde la ciudad de Khárkiv, una de las más afectadas. Al igual que la anterior, tuvo una duración de dos días debido al toque de queda, por lo que los connacionales pernoctaron en la región de Dnipropetrovsk antes de continuar su camino al cruce fronterizo Porubne-Siret.

El 12 de marzo arribó a Bucarest un segundo avión de la FAM para repatriar a los connacionales y a sus familias interesadas en volver a México. En esta ocasión, la SRE envió 1.5 toneladas de ayuda humanitaria destinada a las personas en Rumania provenientes de Ucrania debido a la

ofensiva militar. El 16 de marzo el segundo avión arribó al AICM con 62 personas evacuadas: 24 mexicanas y 38 ucranianas.

Por otra parte, desde el inicio de la crisis y hasta el momento de la redacción de este texto, tanto la embajada como la DGPCPE continúan dando atención y seguimiento a los connacionales y sus familias que decidieron permanecer en Ucrania o que, una vez que salieron de territorio ucraniano, optaron por quedarse en Europa.

A las personas que permanecieron en Ucrania, se les brindó apoyo por medio de especialistas en salud mental que proporcionan atención profesional, personal y gratuita a aquellos connacionales que se encuentran o que se encontraron en las zonas de conflicto y que, como consecuencia, experimentan sentimientos de soledad, ansiedad, miedo o estrés ante las difíciles circunstancias que atravesaron o que siguen viviendo.

Análisis

En este apartado se expone una serie de acciones llevadas a cabo por la SRE derivado de los hechos narrados en las páginas previas, a fin de conocer y analizar la reacción institucional ante el agravamiento de la situación en Ucrania.

Comunicación con la comunidad mexicana en Ucrania

En enero de 2020, la representación creó en una aplicación de mensajería instantánea para teléfonos móviles un grupo en el que se incluyó a mexicanos y sus familiares (por ejemplo, nacionales ucranianos de madres y padres de mexicanos) que voluntariamente aceptaron o solicitaron sumarse. El objetivo de este grupo fue proporcionar información y resolver dudas exclusivamente relacionadas con emergencias que pudieran concernir a la población mexicana en Ucrania en su conjunto. Este grupo se concibió como un canal de comunicación adicional a los usuales, teniendo en mente que desde 2014 había en territorio ucraniano un conflicto armado que hasta entonces se había concentrado en la región del Donbás, en el este del país. Si bien durante los dos primeros años posteriores a su creación registró poca actividad, el chat permitió mantener contacto permanente en tiempo real con la comunidad mexicana durante la crisis que inició el 24 de febrero de 2022.

Trámites consulares en preparación a una posible evacuación

Derivado de la sesión informativa del 26 de enero de 2022, la embajada registró un incremento de solicitudes de emisión de documentos

consulares (visas de residencia temporal o permanente para los cónyuges de personas mexicanas, registros de nacimiento de hijas e hijos de mexicanos), principalmente pasaportes, mismos que se emitieron con la urgencia que el caso ameritaba a finales de enero y durante el mes de febrero, hasta que operativamente ya no fue posible continuar esta labor. Al respecto, se reconoce a la Dirección General de Servicios Consulares (DGSC), unidad administrativa que priorizó y agilizó el envío a Ucrania de los pasaportes tramitados ante la embajada, mismos que a la postre facilitaron enormemente la salida de territorio ucraniano por parte de los connacionales.

Posibles rutas de evacuación

Como se mencionó en el apartado “Cronología” del presente texto, las acciones de protección consular desplegadas por la SRE incluyeron la elaboración de un plan de evacuación terrestre para llevar a mexicanos residentes en Ucrania y a sus familias fuera de las fronteras del país. El lugar de destino de la evacuación fue Rumania, a través del cruce fronterizo Porubne-Siret. Por la utilidad que pudiera representar, a continuación se describe brevemente el proceso que llevó a la embajada a determinar a Rumania como el país de destino.

En principio, se consideró la posibilidad de desplazar a la comunidad mexicana a alguna de las siguientes localidades: Košice, Eslovaquia; Lublin, Polonia, o bien Suceava, Rumania, lo cual les fue informado durante la videoconferencia del 26 de enero. Para determinar el lugar de destino se valoraron, entre otros, los siguientes factores: la distancia desde Kyiv; la infraestructura terrestre (condiciones de las carreteras,



conectividad); la ruta a seguir (localidades de paso que garantizaran las mejores condiciones de suministro de gasolina, alimentos y lugares con capacidad para que la comunidad pernoctara, de ser necesario); el funcionamiento y la capacidad de los cruces fronterizos (opción más ágil para el cruce), y la disponibilidad de alojamiento para los connacionales por un tiempo corto, pero indefinido, en condiciones adecuadas y dentro del tope presupuestario previsto en las *Normas para la ejecución del programa de protección consular a personas mexicanas en el exterior* (en adelante, "las normas de protección"), previo a su traslado a México.

La primera de las opciones en ser descartada fue Košice, que a pesar de ser la segunda

ciudad más poblada de Eslovaquia y contar con las características necesarias para albergar a la comunidad mexicana proveniente de Ucrania, tenía el inconveniente de que el país carece de una embajada mexicana en su territorio, toda vez que la representación diplomática en Austria es concurrente en Eslovaquia. Solicitar el apoyo del personal adscrito en esa oficina incrementaría tanto el costo económico de su traslado como el tiempo de respuesta, al tener que desplazarse desde Viena hasta Košice e igualmente al cruce fronterizo Uzhgorod-Vyšné Nemecké.

Lublin fue descartada luego de determinar que en caso del desplazamiento masivo de personas fuera de Ucrania durante una emergencia, los cruces entre Ucrania y Polonia tendrían una

demanda más alta en comparación con otras fronteras; previsión que a la postre resultó acertada. Desde las primeras horas del 24 de febrero y durante varias semanas después de iniciada la ofensiva militar rusa, particularmente el cruce Shehyni-Medyka registró una intensa actividad en comparación con otros puntos fronterizos tanto de Polonia como de otros países vecinos de Ucrania. Naturalmente, ello implicó tiempos de espera en frontera más largos, a la intemperie en clima invernal, que incluso rebasaron veinticuatro horas para que las personas salientes de Ucrania pudieran entrar a territorio polaco. De acuerdo con la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), al 11 de marzo de 2022, tan sólo dieciséis días luego de los primeros ataques en territorio ucraniano, se tenía registro de 2.5 millones de personas ucranianas desplazadas fuera de su país, de las cuales 1.5 ingresaron a Polonia.⁵

Al considerar lo anterior, Suceava fue elegido como el lugar de destino de la comunidad mexicana en Ucrania. La localidad, ubicada a alrededor de 40 kilómetros del cruce fronterizo Porubne-Siret, contaba con la infraestructura necesaria para acoger a nuestros connacionales en tanto se realizaba el desplazamiento hacia Bucarest, además de que el trayecto planeado cumplía con los requisitos necesarios para garantizar buenas condiciones en el traslado en todos los aspectos evaluados.

Otro factor determinante en la decisión fue el hecho de que el entonces embajador en Rumania, José Guillermo Ordorica Robles, era el

titular con mayor tiempo en el encargo de entre las representaciones diplomáticas de México en los países vecinos de Ucrania, lo que implicaba un profundo conocimiento de su adscripción y una buena relación con sus autoridades, aunado a su amplia experiencia previa como cónsul adscrito en El Paso, Texas, y como cónsul titular en Boise, Idaho, y McAllen, Texas. Ambos elementos probaron su utilidad en favor de la comunidad mexicana durante el punto más álgido de la crisis.

Decisión y retos de una evacuación preventiva

Ante el panorama de cancelación de vuelos comerciales que inició el 12 de febrero, la embajada determinó, como medida preventiva, trasladar a la comunidad mexicana y a sus familias a la ciudad de Ivano-Frankivsk, situada al suroeste de Ucrania y cercana a las fronteras con Polonia, Eslovaquia, Hungría y Rumania. La DGPCPE realizó los arreglos necesarios para que la representación contara oportunamente con los recursos financieros para llevar a cabo el traslado.

Desafortunadamente, muchos connacionales optaron por no integrarse al grupo que partió el 16 de febrero al considerar nulas o muy bajas las probabilidades de un conflicto armado en múltiples regiones del país, incluida la capital. En principio, el plan contemplaba una estancia en Ivano-Frankivsk durante siete días, tiempo razonable para dar seguimiento al desarrollo de las tensiones entre Ucrania y Rusia, y tomar una determinación sobre acciones a tomar en relación con los connacionales y que, además, permitía a la embajada cumplir con los plazos previstos en las normas de protección, que permiten brindar apoyo por concepto de alimentos hasta por un máximo de diez días y combinar ese apoyo con

⁵ Kristy Siegfried, "The Refugee Brief—11 March 2022", en ACNUR, en <https://www.unhcr.org/refugeebrief/the-refugee-brief-11-march-2022/> (fecha de consulta: 15 de agosto de 2022).

el de alojamiento temporal. Sin embargo, ante el escalamiento de las tensiones y la cada vez más creciente posibilidad de una eventual invasión a Ucrania, el periodo se alargó.

Buenas prácticas a destacar

La experiencia consular

Por la situación específica de que se trataba de muchas familias mixtas, fue de enorme ayuda la experiencia de la embajadora Olga Beatriz García Guillén, titular de la Embajada de México en Ucrania, quien previamente se desempeñó durante casi una década como directora general de Servicios Consulares. Su conocimiento y liderazgo para orientar, documentar y brindar asistencia a los connacionales y sus familias en un contexto de conflicto armado fue un factor determinante para actuar oportuna y acertadamente. La ofensiva militar rusa puso de relieve la relevancia del artículo 48 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (reformado en 2018), que dispone que los miembros de la rama diplomático-consular deberán cumplir una duración mínima de dos años en una adscripción de tipo consular, para poder ascender al rango de consejero.

El SIRME, el registro de la embajada de mexicanos en Ucrania y la base de datos unificada

Como se mencionó en el apartado “Cronología”, la embajada y la DGPCPE realizaron una revisión cruzada entre la información que cada una de las oficinas tenía en su posesión respecto a las personas mexicanas en Ucrania, lo que les permitió obtener

datos actualizados y precisos. Por otra parte, atendieron las solicitudes de asistencia a partir de una base de datos unificada, que facilitó el seguimiento de éstas (en muchos casos se recibieron varias solicitudes por distintos medios respecto a una sola persona) y evitó emisión de información no coincidente, así como duplicidad de esfuerzos.

Comunicación Embajada de México en Ucrania-DGPCPE

La coordinación entre las dos oficinas, más allá de la base de datos mencionada anteriormente, fue clave para unificar criterios, dar respuestas y atender de la mejor manera posible casos complejos o de mucha atención mediática antes y durante la crisis. Si bien en la mayoría de los casos las emergencias que requieren dar protección consular a la comunidad mexicana en el exterior (accidentes, desastres naturales, etcétera) son impredecibles, en este caso específico el seguimiento al incremento de las tensiones entre Rusia y Ucrania permitió realizar una primera evacuación preventiva y cumplir de forma unitaria, como institución y como Estado mexicano, la obligación prioritaria de proteger la vida de los mexicanos en Ucrania.

El uso de las herramientas de TIC para mantener comunicación en tiempo real con la comunidad mexicana residente en Ucrania y con connacionales que se encontraban allí por otros motivos

Previo al inicio de la ofensiva militar, la embajada realizó envíos periódicos de información sobre la situación a las personas registradas como residentes en Ucrania o visitantes en el país para asegurar que la población mexicana recibiera información confiable, pues el idioma es una de



las barreras que enfrenta cualquier extranjero que no domina el lenguaje local, aunado a que el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) nos coloca en un plano de sobreexposición a datos, notas, etcétera, que en muchos casos es imprecisa o está incompleta y, por ende, genera confusión y desinformación. Asimismo, el grupo en la aplicación de mensajería instantánea para teléfonos móviles fue la herramienta de mayor uso y utilidad para la embajada a partir del 24 de febrero y durante las semanas subsiguientes. Permitió el envío masivo de información durante la emergencia y contrarrestar la ya mencionada desinformación generada por medios no oficiales. Sería recomendable que otras embajadas repliquen esta buena práctica, que permite agilizar y efficientar la comunicación representación-díaspóra.

Mancuerna entre la embajada y la comunidad mexicana

El jurista italiano Francesco Carnelutti escribió en su obra *Cómo nace el derecho* que las necesidades de los hombres son ilimitadas y los bienes son limitados. Esta aseveración resulta cierta, desde la perspectiva de la protección consular, respecto a la disponibilidad de recursos (humanos y presupuestarios) y las consecuentes limitaciones al margen de actuación que ello impone tanto a las oficinas centrales de la SRE como a las representaciones de México en exterior. En el marco de las crecientes tensiones entre Ucrania y Rusia, y durante las primeras semanas de la ofensiva militar, la mancuerna embajada-comunidad mexicana facilitó la reacción a la crisis. Un ejemplo concreto de la afirmación anterior es

el siguiente: a partir de la videoconferencia celebrada el 26 de enero, antes de la cual la representación elaboró un mapeo regional de los mexicanos en Ucrania, se fomentó la creación de redes de connacionales por zonas para intercambio de información y apoyo para una eventual evacuación del país. Con el consentimiento previo de las personas, la embajada puso en contacto entre sí a los mexicanos residentes en las mismas ciudades o regiones (que en muchos casos no tenía conocimiento de ellas entre sí), lo que a la postre permitió dar seguimientos grupales específicos. Dos casos de éxito de esta medida fueron, primero, el de varios connacionales en Khárkiv que luego de ser puestos en contacto entre sí por la embajada se dirigieron juntos a la frontera con Rumania, manteniendo comunicación y recibiendo asesoría y seguimiento por parte de la representación durante todo su trayecto, al término del cual fueron recibidos en Siret por los colegas adscritos en Rumania (este esquema de salidas grupales en coordinación con la embajada se dio en otras fronteras, con connacionales que residían en ciudades diversas). Un segundo caso es el de la cuarta evacuación, en el que el trayecto Dnipropetrovsk-Siret fue coorganizado entre la embajada y un connacional residente en esa región, que hizo posible la contratación de un prestador de servicios confiable que se encargó del transporte de los connacionales evacuados.

Una de las lecciones de esta crisis es la importancia de la vinculación con nuestra comunidad, pues ésta permitió tejer redes de comunicación y cooperación gracias a las cuales se sumaron esfuerzos que facilitaron el desplazamiento de varias personas. Así como la sociedad mexicana se ha caracterizado por su solidaridad en eventos trágicos como los sismos de 1986 y 2017, de igual forma el apoyo entre connacionales

en Ucrania fue un factor favorable durante las primeras semanas de la ofensiva militar rusa.

Coordinación entre las representaciones diplomáticas en la zona

Si bien este texto se centra en los esfuerzos conjuntos Embajada de México en Ucrania-DGPCPE, es innegable que las labores de protección consular tuvieron éxito gracias a la coordinación con las embajadas de México en Grecia, Hungría, Polonia y Rumania, cuyo personal se trasladó a los puntos fronterizos a fin de recibir a los connacionales y proporcionarles el apoyo necesario a su llegada.

Una vez que los connacionales se encontraron fuera de peligro, en coordinación con otras embajadas de México en Europa, la representación en Ucrania y la DGSC facilitaron la obtención de documentos a las personas que, por ejemplo, debido a la ofensiva militar no tuvieron la oportunidad de registrar como mexicanos a sus hijos, o de obtener pasaportes vigentes antes de salir a Ucrania, y respecto de los cuales se efectuaron gestiones ante las autoridades migratorias correspondientes al momento de la salida de dichas personas del territorio ucraniano.

Aspectos a mejorar

La difusión de información sobre las facultades y capacidades de una embajada

El desconocimiento sobre las atribuciones y acciones que puede o no llevar a cabo una representación diplomática o consular genera grandes expectativas por parte de los connacionales en

un contexto de crisis. Un ejemplo concreto en el marco de la ofensiva militar fueron las solicitudes de connacionales a efecto de que personal de la embajada se desplazara en “vehículos diplomáticos blindados” hasta su domicilio a recogerlos para posteriormente trasladarlos a salvo fuera de las fronteras ucranianas, incluso contraviniendo la ley marcial que impedía la salida de varones de entre 18 y 60 años de edad. A efecto de contrarrestar la percepción de que nuestras embajadas cuentan con recursos y capacidades humanas y presupuestales mayores a las que tienen en realidad, es necesario difundir de manera clara y constante las facultades de una representación diplomática y los alcances de la asistencia y la protección consular que pueden brindar.

El marco normativo aplicable en caso de conflicto militar, tanto en lo referente a labores de protección como en cuestiones administrativas

Si bien la embajada hizo esfuerzos por actuar en el marco de las normas de protección, las condiciones propias de esta crisis dificultaron que se cumpliera a cabalidad con los topes presupuestales y temporales señalados en dicho cuerpo normativo. Por tanto, se requiere el diseño de un apartado específico para casos de conflicto militar en el que se flexibilice y amplíe el margen de actuación de las representaciones de México en el exterior.

Por otra parte, en el ámbito administrativo se enfrentaron nuevos retos, como las dificultades para regularizar el Sistema de Gestión Programático-Presupuestaria debido a la situación atípica, así como la falta de sensibilidad de ciertas unidades administrativas que a pesar de ser conscientes de la existencia de un conflicto

bélico fueron reticentes a brindar facilidades para el cumplimiento de ciertas obligaciones, bajo el argumento de que las normas aplicables no estipulan un supuesto de excepción para un caso como éste. Si bien la protección en el terreno de la comunidad mexicana en el exterior es la labor prioritaria, ello no exime a las embajadas y consulados del cumplimiento de otras tareas en el ámbito administrativo, por lo que un marco jurídico que brinde, en casos debidamente justificados y probados, una ventana de oportunidad para priorizar las actividades en un contexto de crisis sería benéfico no sólo para las representaciones, sino principalmente para nuestros connacionales.

Conclusiones

La ofensiva militar rusa en Ucrania representó, desde la perspectiva de la protección consular mexicana, un reto sin precedentes. Factores como la buena coordinación institucional, la experiencia consular de los funcionarios de la SRE y el sólido vínculo con la comunidad mexicana residente en Ucrania permitieron sortear de la mejor manera posible los grandes obstáculos que significó este lamentable hecho, a partir del cual se considera que deben realizarse ajustes normativos y adoptarse buenas prácticas que dieron resultados positivos.

Esta experiencia se suma al listado de aprendizajes que como país hemos adquirido para brindar más y mejor protección consular a los connacionales y sus familias allende nuestras fronteras. La síntesis de lo realizado en esta obra busca precisamente ayudar a transmitir información útil a futuras funcionarios que puedan enfrentarse a situaciones similares.

Consular Services and Protection in Response to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices and Areas of Opportunity

Atención y protección consular ante
la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas
y áreas de oportunidad

**Andrés Ruiz Pérez
and Miguel Ángel Uribe Hernández**



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Matías Romero Institute

FOREIGN POLICY BRIEFS 23

Alicia Bárcena Ibarra

Minister of Foreign Affairs

Carmen Moreno Toscano

Deputy Minister of Foreign Affairs

María Teresa Mercado Pérez

Director-General of Matías Romero Institute

Miguel Ángel Valverde Loya

Director of the Center for International Research

José Gabriel López López

Director of Editorial Production

2023 D. R. ©

Mexican Ministry of Foreign Affairs

Matías Romero Institute

Plaza Juárez 20, Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc,

C.P. 06010, Mexico City

Spanish-English translation by CM Servicio Especializado de Idiomas

The opinions expressed in this document are responsibility of the authors and do not reflect the position of the Mexican Ministry of Foreign Affairs.

No part of this document may be reproduced in any form, and by any means whatsoever, without the written permission of the copyright holders.

Printed in Mexico

ISBN electronic edition: 978-607-446-315-6

ISBN print edition: 978-607-446-317-0

Presentation

Olga Beatriz García Guillén¹

On February 24, 2022, the Russian Federation embarked on a large-scale invasion of Ukrainian territory. The implications of this action are global in nature and may be analyzed from different perspectives, one of them being the provision of protection, help and assistance to fellow nationals, functions stipulated in the Vienna Convention on Diplomatic Relations and the Vienna Convention on Consular Relations.

The invasion of Ukraine constituted an enormous challenge for the diplomatic and consular representations accredited in that country; safeguarding the life and integrity of fellow citizens in a context of war was no easy task, and to date no text had been presented explaining how Mexican diplomacy faced the situation.

This issue of the Foreign Policy Briefs series, written by two of the officials who led the consular protection

¹ Ambassador of Mexico in Ukraine.

work during the conflict, intends to present how the central offices of the Ministry of Foreign Affairs (SRE) acted as well as the embassy under my charge before and during the invasion.

In the following pages, Andrés Ruiz Pérez, then director of Global Protection in the Directorate General of Consular Protection and Strategic

Planning of the SRE, and Miguel Ángel Uribe Hernández, who carried out consular protection tasks, offer us their vision and experience of the management of the crisis, which I am sure will enrich the robust system that Mexico enjoys in the field of assistance and protection to fellow citizens beyond our borders.

Consular Services and Protection in Response to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices and Areas of Opportunity

Andrés Ruiz Pérez¹
and Miguel Ángel Uribe Hernández²

Consular protection for Mexicans abroad is an exercise in constant adaptation to emerging global challenges. The COVID-19 pandemic and its effects were not yet over when the Ministry of Foreign Affairs (SRE) and the Government of Mexico had to face a situation that had not arisen for decades: a war in Europe. Consular services and the evacuation of Mexicans from Ukraine required extraordinary efforts in adverse conditions that should be recapitulated and analyzed with the aim of detecting best

¹ Member of the Mexican Foreign Service (SEM). Deputy Head of Mission at the Embassy of Mexico in Uruguay. From October 2020 to September 2022, he served as Director of Global Protection in the Directorate General of Consular Protection and Strategic Planning of the SRE.

² SEM member. From August 2019 to date, he works as Head of Economic Affairs, Cooperation and Promotion at the Embassy of Mexico in Ukraine.

practices that could be repeated in future cases and areas of opportunity that could be addressed.

The purpose of this issue of Foreign Policy Briefs is to offer an overall vision of consular protection actions in the context of war, by showing the perspective of both the central offices and the embassy that had to operate in the field. To achieve this, we will begin with a chronology of some of the most significant events related to the conflict between Ukraine and Russia,³ together with the actions carried out by the SRE, before analyzing them, highlighting the successes, and identifying aspects that could have been done differently. Finally, a number of considerations are presented that may be applicable to similar emergency situations in the future.

Chronology

Given the escalation of tensions between Russia and Ukraine since the end of 2021, the SRE, through the Embassy of Mexico in Ukraine and the Directorate General of Consular Protection and Strategic Planning (DGPCPE), began a series of preventive protection actions.

On December 14, 2021, the DGPCPE issued a preventive notice to the Mexican community residing in Ukraine who were registered with the Registration System for Mexicans Abroad (SIRME), with the purpose of urging them to follow the recommendations of local authorities, ensure they had electronic copies of their Mexican documents, avoid risky situations and keep their family members informed about their location. In parallel, the

embassy updated the register of Mexican people residing in Ukraine, in order to have the most complete database possible of fellow nationals, their spouses or cohabitants, and their children. This update was carried out, on the one hand, by verifying with fellow nationals whether they were still in Ukraine and whether the current information was accurate and, on the other hand, by cross-checking the data contained in the SIRME and those in possession of the embassy with the DGPCPE.

On January 20, 2022, the DGPCPE shared with the embassy a protocol for providing consular attention in the event of war, prepared based on previous experiences, which served to a certain extent as a roadmap. Some of the antecedents that helped shape it were the repatriations of people stranded due to the restrictions arising from the COVID-19 pandemic, which required the use of non-commercial flights; prior experiences of acting in situations of social conflict or coups d'état in other countries that required the drawing-up of precise lists and instant messaging communication groups with fellow citizens; as well as previous guidelines from DGPCPE so that Mexico's representations abroad have contingency and continuity plans for providing consular support. In this way, the protocol included preventive and reactive actions, continuity of operations, and coordination with Mexico. As part of the preparations, a territorial evacuation plan was developed to take Mexican citizens and their families to Romania, considering the particularities of the Mexican community: since they are largely binational families and people who have careers in Ukraine, for many of them their original plans were not to be repatriated to Mexico, but rather to travel to a neighboring country in the event of conflict, with the intention of returning as soon as possible.

³ These are mentioned only by way of example since this text does not intend to analyze the conflict, but rather the consular protection actions deployed by the Government of Mexico.



On January 26, 2022, an information session was held via videoconference with the Mexican community in Ukraine in order to provide them with guidance on consular procedures, urge them to check their documentation and that of their family was in order, listen to their concerns regarding the escalation of tensions and inform them of the evacuation scenarios planned in the event of a possible conflict. Below, the way in which the possible evacuation routes were determined by the embassy is set out.

On February 12, the Dutch airline KLM announced the cancellation of all its flights to and from Ukraine until further notice. Given this decision, a notice was published in the Traveler's Guide to ask concerned people not to travel to Ukraine, whether for business or tourism, and to suggest that the resident Mexican community take the routes still available, if they wish, to leave

Ukrainian territory. A few days later, the airlines Lufthansa, Austrian Airlines, Swiss, Brussels Airlines, Eurowings and Air France all adopted the same measure as KLM.

On February 14, the Mexican community was informed by email and through chat on the instant messaging app about plans for ground transportation from Kyiv (the city that was home to the majority of the Mexican community in Ukraine) to Ivano-Frankivsk. Likewise, each of the applicants for consular services who attended the embassy on February 14 and 15 were urged to join the contingent that would leave the capital that week.

On February 15, the State Duma of the Russian Federation (lower house of parliament or federal assembly) approved by vote of its members a resolution urging the executive branch to recognize the independence of the Ukrainian regions of Luhansk and Donetsk (both in Donbas) and,



thereby, treat two pro-Russian separatist areas in eastern Ukraine as autonomous and sovereign states, under the name of “Luhansk People’s Republic” and “Donetsk People’s Republic”. This recognition represented a *de facto* contravention of the Minsk Agreements (2014 and 2015) and a setback to the efforts to reach a diplomatic solution to the conflict that began in 2014.

On February 16, a first group of compatriots who chose to receive support were transported to the city of Ivano-Frankivsk on a bus hired by the embassy. Some went in their private vehicles, and others later joined the contingent at the destination by bus or train. This was a small group of 35 people, who were provided with temporary accommodation and food in Ukrainian territory until February 25, when they were evacuated from the country to Suceava, Romania.

On February 20, the then Minister of Foreign Affairs, Marcelo Ebrard, held a video call with the group of compatriots in Ivano-Frankivsk to learn about their feelings during the days they had spent away from their homes and to offer them all the support of the ministry and the federal government during the circumstances they were going through, and even more so in the event of a Russian military offensive on Ukrainian territory.

On February 21, President Vladimir Putin announced his decision to recognize the independence of the so-called “People’s Republics of Luhansk and Donetsk,” and signed decrees to deploy Russian military personnel in their territories, claiming they would act as peacekeepers in the face of alleged aggressions by the Ukrainian army, which included massive bombings of the civilian population in Donbas. This action

constituted a violation of international law, of the territorial integrity of Ukraine and of the Minsk Agreements, so although it was not in itself a declaration of war, it was the clearest indicator up to that point that the tensions that had been escalating since the end of 2021 would reach new proportions.

On February 24, the Russian president announced the start of a “special military operation” in Ukraine, whose purpose would be the “demilitarization and denazification” of that country and to defend the people who since 2014 had suffered “persecution and genocide” by the Kyiv regime. According to President Putin, Moscow acted in response to a request for help from the “Luhansk and Donetsk People’s Republics.” Early that day, the Russian army began a series of attacks by land, sea and air on government institutions and military infrastructure on three fronts: north, east and south. From the north, Russian troops advanced towards the capital. By the end of the first day of the offensive, the invading army already had control of the Chernobyl nuclear power plant. In subsequent days, the advance continued and attacks were recorded on various important sites, such as the main television tower in Kyiv and the monument erected in Babi Yar, the site of massacres against the Jewish population during World War II, less than eight kilometers from the embassy headquarters. To the east, the heaviest shelling targeted Kharkiv, Ukraine’s second-largest city. To the south, one of the towns most affected from the first hours of the military operation was Mariupol, an important port, industrial and economic center.

On February 24, the embassy continued to attend to previously scheduled consular appointments. Likewise, urgent appointments for compatriots, scheduled for later days, were rescheduled

for that date. Faced with the emergency, the representation operated in a limited manner: out of a staff made up of four officials from the Mexican Foreign Service (SEM) and three local staff who carried out office work, only two members of the SEM were able to reach the embassy headquarters, as well as one professional services provider, who provided support for a few hours that day before leaving the city to join her family, who lived in another region of the country.

One of the SEM officials was already in Ivano-Frankivsk with the first group of evacuated compatriots and another, like the local collaborators, was unable to reach the representation due to the conditions in Kyiv. By then, the public transportation system was no longer operating as normal and attacks from the air forced the population to try to leave the city or to take shelter as best they could. From that date on, metro stations were turned into bomb shelters (Arsenalna station, in Kyiv, is the deepest in Europe; it is more than 105 meters deep) and a curfew was established between 10 p.m. and 7 a.m. That same day, a multitude of requests for consular protection began to be received at the central offices of the SRE, some of them from people already registered, others from people about whom there was no knowledge. Taking as a starting point the database compiled by the embassy, a general database was created to keep a record for each person of where they were, if there had specific requests, which were updated in real time and sharing with the embassy in Ukraine.

On February 25, due to the fall of debris from an aircraft in the vicinity of the embassy and controls on traffic and movement in certain areas of the Ukrainian capital, it was impossible to continue providing consular services at



the representation headquarters as entry to the building was prohibited. In response, the operations were moved to the official residence, from where a second evacuation was coordinated, under adverse conditions: the embassy staff were dispersed, with some of them working from bomb shelters only with their mobile phone; the need to remain sheltered for much of the day due to air attacks, with little internet signal, and the high level of demand for consular assistance from compatriots and their families in Ukraine, as well as from people in Mexico with relatives or acquaintances on Ukrainian territory.

It should also be noted that a second evacuation was already scheduled to take place on February 25 with the same transportation company that carried out the first. However, on February 24, the company told the embassy that it was impossible to provide the service the next day, due to three factors: the shortage of gasoline, the high risk involved in driving on the road

due to the attacks, and the reluctance of the drivers to work, due to the fear of being recruited by the Ukrainian army at military checkpoints. This is due to the fact that on that day martial law was decreed that, in principle, would only be in force for thirty days,⁴ but due to the ongoing conflict has been extended on multiple occasions and remains in force until now (July 2023). As of this date, the planned validity of the decree is August 18, 2023 and it is highly probable that it will be extended again), which prohibits men between 18 and 60 years of age from leaving the country (except in certain cases) in the event that it is necessary for them to join the military.

⁴ Presidential Office of Ukraine, "President Signed a Decree on the Imposition of Martial Law in Ukraine, the Verkhovna Rada Approved It," February 24, 2022, at <https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-73109> (date of access: July 14, 2023).



On February 25, the President of Mexico made the decision to send a plane of the Mexican Air Force (FAM) to Bucharest to repatriate Mexicans from Ukraine who decided to leave. Various administrative units of the SRE participated in the evacuation operation. The Directorate General for Latin America and the Caribbean maintained coordination with Latin American countries to channel and respond to requests for support from their nationals in Ukraine. The plane took off on February 27 from Mexico City and arrived in Bucharest the next day.

After days spent securing the provision of transportation services with different Ukrainian and foreign companies, on March 1 staff from the Embassy of Mexico in Ukraine left with a second group of people from Kyiv towards the Porubne-Siret border crossing, Romania. The journey, which under normal conditions would take eight to ten hours by road, lasted a total duration of nineteen

hours of continuous travel, due to factors such as the multiple checkpoints in Ukrainian territory, where military personnel carried out exhaustive checks of the identity and the destinations of the passengers, particularly to ensure that no males were aboard within the age range to which martial law applied; and the need to constantly adapt the travel route due to local conditions (for example: by then, there was only one route out of the Ukrainian capital, because in the other directions the local army had dynamited bridges to delay the advance of the invading forces; one of the towns through which the group of evacuees passed, Bila Tserkva, was bombed on March 2). There was also a stop to pick up a group of people in Vasylykiv. Even though the curfew was in force, the decision was made to continue the journey to the border with a view to getting the Mexican people and their families to safety as soon as possible. On March 2, the group arrived in Romania, where they



were received at the border by personnel from the embassy in that country.

It is important to note that the evacuation groups organized by the embassy left from Kyiv. Compatriots living in other parts of Ukraine mostly moved to the western borders on their own. However, this does not mean that the SRE did not pay attention and provide follow-up to their journeys; the section “Good practices to highlight” goes into depth on this matter. The Mexican embassies in Greece, Hungary, Poland and Romania, in coordination with that of Ukraine and the DGPCPE, provided support and guidance for the exit of Mexicans through the different borders and engaged in paperwork with the border authorities to facilitate the exit of the Mexicans and their family members from Ukraine and their subsequent entry into the respective country. A particular challenge was

the aforementioned Ukrainian provision that all Ukrainian men between 18 and 60 years old were prevented from leaving the country. This changed the decisions of families who found themselves with members to whom this applied, and implied closer checks on Mexican men of that age group who left Ukraine.

The embassies also provided support for transportation and lodging for Mexicans, when required. Accommodation was provided in coordination with local authorities, civil society organizations and companies that provided it free of charge to people fleeing the conflict in Ukraine.

On March 3, the first plane of the FAM took off from Bucharest, arriving on March 4, 2022 at the Mexico City International Airport (AICM) with 81 evacuated people: 44 from Mexico, 28 from Ukraine, 7 from Ecuador, 1 from Australia and 1 from Peru.

During the following days, requests continued to arrive from people who were about to leave Ukrainian territory or had already done so and requested support to return to Mexico. As a result, it was decided to send a second plane.

The Embassy of Mexico in Ukraine coordinated the evacuation of a third group of Mexican people from Bucharest. In the case of this evacuation, continual communication with one of our compatriots who was part of this third group was vital, and he made sure that the instructions and recommendations of the diplomatic representation were followed to the letter during the journey. The experience acquired during the second evacuation was decisive in remotely guiding this contingent, whose journey followed the same route, but lasted two days from Kyiv as they had to take a detour and spend the night in a village south of the capital in order to pick up a family in vulnerable conditions. This group arrived at the border on March 7.

On March 10, the embassy coordinated a fourth evacuation, this time from the city of Kharkiv, one of the most severely affected. Like the previous one, it lasted two days due to the curfew, meaning the compatriots spent the night in the Dnipropetrovsk region before continuing on their way to the Porubne-Siret border crossing.

On March 12, a second FAM plane arrived in Bucharest to repatriate compatriots and their families who wanted to return to Mexico. On this occasion, the SRE sent 1.5 tons of humanitarian aid destined for people who had arrived in Romania from Ukraine due to the military offensive. On March 16, the second plane arrived at AICM with 62 evacuated people: 24 Mexicans and 38 Ukrainians.

Meanwhile, since the beginning of the crisis and until the moment of writing this text, both

the embassy and the DGPCPE continue to provide support and follow-up to compatriots and their families who decided to remain in Ukraine or who, once they left Ukrainian territory, chose to stay in Europe.

People who remained in Ukraine were provided with support through mental health specialists who provide professional, personal and free care to those compatriots who are or were located in the conflict zones and who, as a consequence, experience feelings of loneliness, anxiety, fear or stress in the face of the difficult circumstances they underwent or continue to undergo.

Analysis

This section sets out a series of actions carried out by the SRE arising from the events narrated in the previous pages, in order to understand and analyze the institutional reaction to the worsening of the situation in Ukraine.

Communication with the Mexican community in Ukraine

In January 2020, the representation created a group in an instant messaging app for mobile phones that included Mexicans and their family members (for example, Ukrainian nationals who are parents of Mexicans) who voluntarily agreed or requested to join. The objective of this group was to provide information and resolve questions exclusively related to emergencies that could concern the Mexican population in Ukraine as a whole. This group was conceived as an additional communication channel to the usual ones, bearing in mind that since 2014 there had been an armed conflict in Ukrainian territory that until then had been limited to the Donbas region, in the east



of the country. Although during the first two years after it was created it saw little activity, the chat made it possible to maintain continuous, real-time contact with the Mexican community during the crisis that began on February 24, 2022.

Consular procedures in preparation for a possible evacuation

Based on the information session held on January 26, 2022, the embassy registered an increase in requests for the issuance of consular documents (temporary or permanent residence visas for the spouses of Mexican people, birth certificates of children of Mexicans), mainly passports, which were issued with all the urgency that the situation

warranted at the end of January and during the month of February, until it was no longer operationally possible to continue this work. In this regard, recognition is due to the Directorate General of Consular Services (DGSC), the administrative unit that prioritized and expedited the delivery to Ukraine of the passports processed at the embassy, which in the end greatly facilitated the compatriots' departure from Ukrainian territory.

Possible evacuation routes

As mentioned in the "Chronology" section of this text, the consular protection actions deployed by the SRE included the preparation of a terrestrial evacuation plan to transport Mexicans residing in

Ukraine and their families outside the country's borders. The destination of the evacuation was Romania, via the Porubne-Siret border crossing. For its potential future utility, the process that led the embassy to determine Romania as the destination country is briefly described below.

Initially, the possibility of moving the Mexican community to one of the following locations was considered: Košice, Slovakia; Lublin, Poland, or Suceava, Romania, as reported during the video conference on January 26. To select the destination, the following factors were assessed, among others: distance from Kyiv; terrestrial infrastructure (road conditions, connectivity); the route to follow (via towns that ensure the best conditions for the supply of gasoline, food and accommodation for the community to spend the night, if necessary); the operation and capacity of border crossings (swiftest crossing), and the availability of accommodation for nationals for a short, but indefinite, period, under adequate conditions and within the budget limits provided for in the *Rules for the execution of the consular protection program for Mexican people abroad* (hereinafter "the protection rules"), prior to their transfer to Mexico.

The first of the options to be ruled out was Košice, which despite being the second most populated city in Slovakia and having the necessary characteristics to house the Mexican community from Ukraine, had the drawback that the country lacks a Mexican embassy in its territory, since the diplomatic representation in Austria covers Slovakia. Requesting the support of the staff assigned to that representation would increase both the financial cost of their travel and the response time, since they would have to travel from Vienna to Košice and also to the Uzhgorod-Vyšné Nemecké border crossing.

Lublin was ruled out after determining that in the event of mass movement of people out of Ukraine during an emergency, crossings between Ukraine and Poland would be in higher demand compared to other borders; a prediction that turned out to be correct. From the early hours of February 24 and for several weeks after the Russian military offensive began, the Shehyni-Medyka crossing in particular registered intense activity compared to other border points in both Poland and other countries neighboring Ukraine. Naturally, this implied longer waiting times at the border, often outdoors in winter weather, as much as twenty-four hours for people leaving Ukraine to enter Polish territory. According to the U.N. Refugee Agency (UNHCR), as of March 11, 2022, just sixteen days after the first attacks on Ukrainian territory, 2.5 million Ukrainian people were recorded as displaced outside their country, of which 1.5 entered Poland.⁵

In light of the above, Suceava was chosen as the destination for the Mexican community in Ukraine. The town, located around 40 kilometers from the Porubne-Siret border crossing, had the necessary infrastructure to accommodate our compatriots while they traveled to Bucharest, in addition to the fact that the planned route met the necessary requirements to guarantee good transport conditions in all aspects evaluated.

Another determining factor in the decision was the fact that the then ambassador to Romania, José Guillermo Ordorica Robles, had the longest tenure among Mexican diplomatic representations in Ukraine's neighbors, which implied

⁵ Kristy Siegfried, "The Refugee Brief-11 March 2022," in UNHCR, at <https://www.unhcr.org/refugeebrief/the-refugee-brief-11-march-2022/> (date of access: August 15, 2022).

a deep knowledge of his assignment and a good relationship with his authorities, combined with his extensive previous experience as deputy consul in El Paso, Texas, and as consul in Boise, Idaho, and McAllen, Texas. Both factors proved their usefulness for the Mexican community during the height of the crisis.

Decision and challenges of a preventive evacuation

Given the cancellation of commercial flights that began on February 12, the embassy determined, as a preventive measure, to transfer the Mexican community and their families to the city of Ivano-Frankivsk, located in the southwest of Ukraine and close to the borders with Poland, Slovakia, Hungary and Romania. The DGPCPE made the necessary arrangements so that the representation had the financial resources to carry out the transfer in a timely manner.

Unfortunately, many compatriots chose not to join the group that left on February 16, considering the chances of an armed conflict in multiple regions of the country, including the capital, to be null or very low. In principle, the plan contemplated a stay in Ivano-Frankivsk for seven days, a reasonable time to monitor the development of tensions between Ukraine and Russia, and make a determination on the actions to be taken in relation to the compatriots. In addition, this allowed the embassy to comply with the deadlines established in the protection regulations, which allow the provision of food support for up to a maximum of ten days, combining this support with temporary accommodation. However, given the escalation of tensions and the growing possibility of an invasion of Ukraine, the period was extended.

Good practices to highlight

Consular experience

Due to the specific situation that involved many mixed families, the experience of Ambassador Olga Beatriz García Guillén, head of the Embassy of Mexico in Ukraine, who previously served for almost a decade as Director General of Consular Services, was of enormous benefit. Her knowledge and leadership to guide, document and provide assistance to fellow citizens and their families in a context of armed conflict was a determining factor in acting timely and correctly. The Russian military offensive highlighted the relevance of Article 48 of the Regulations of the Mexican Foreign Service Law (reformed in 2018), which provides that members of the diplomatic-consular branch must serve a minimum duration of two years in a consular secondment, in order to be promoted to the rank of counselor.

SIRME, the registry of the Embassy of Mexico in Ukraine and the unified database

As mentioned in the “Chronology” section, the Embassy of Mexico in Ukraine and the Directorate General of Consular Protection and Strategic Planning cross-checked the information that each of the offices had in their possession regarding Mexican people in Ukraine, ensuring they had up-to-date and accurate data. Meanwhile, they responded to requests for assistance by drawing on a unified database, which facilitated follow-up (in many cases several requests were received through different channels regarding a single person) and avoided the reporting of inconsistent information, as well as duplication of efforts.

Embassy of Mexico in Ukraine- DGPCPE Communication

Coordination between the two offices, beyond the database mentioned above, was key to unifying criteria, providing responses, and addressing complex cases or cases with increased media attention before and during the crisis in the best possible way. Although in most cases the emergencies that require consular protection to the Mexican community abroad (accidents, natural disasters, etc.) are unpredictable, in this specific case the monitoring of the increase in tensions between Russia and Ukraine meant it was possible to carry out an initial preventive evacuation and to fulfill in a united manner, as an institution and as a Mexican State, the priority obligation to protect the lives of Mexicans in Ukraine.

The use of ICT tools to maintain real-time communication with the Mexican community residing in Ukraine and with compatriots who were there for other reasons

Prior to the start of the military offensive, the embassy sent periodic information about the situation to people registered as residents in Ukraine or visitors to the country to ensure that the Mexican population were receiving reliable information, since language is one of the barriers facing any foreigner who does not master the local language, coupled with the fact that the development of information and communication technologies (ICT) places us in a position of overexposure to information, news items, etc., which in many cases are imprecise or incomplete and, therefore, generates confusion and misinformation. Likewise, the group on the instant messaging app for mobile phones was the most

frequently used and useful tool for the embassy after February 24 and during the subsequent weeks. It enabled the massive distribution of information during the emergency and counteracted the aforementioned disinformation put out by unofficial media sources. It would be advisable for other embassies to replicate this good practice, which makes communication between the representation and the diaspora faster and more efficient.

Partnership between the embassy and the Mexican community

The Italian jurist Francesco Carnelutti wrote in his book *The Origins of the Law* that men's needs are unlimited while goods are limited. This assertion is true, from the perspective of consular protection, regarding the availability of resources (human and budgetary) and the consequent limitations on the scope of action that this imposes on both the central offices of the SRE and Mexico's representations abroad. Against the backdrop of the growing tensions between Ukraine and Russia, and during the first weeks of the military offensive, the partnership between the Mexican Embassy and Mexican community facilitated the response to the crisis. A concrete example of the above is the following: following the videoconference held on January 26, prior to which the representation prepared a regional mapping of Mexicans in Ukraine, networks of Mexicans by area were set up in order to exchange information and prepare for the eventuality of evacuation. With their prior consent, the embassy put Mexicans residing in the same cities or regions in contact with each other (who in many cases were not known to each other), which ultimately made it possible to provide specific follow-up by group. Two success stories relating



to this measure were, first, several compatriots in Kharkiv who, after being put in contact with each other by the embassy, traveled together to the border with Romania, maintaining communication and receiving advice and follow-up from the representation throughout their journey. They were then received in Siret by colleagues assigned to Romania (this model of group departures in coordination with the embassy also occurred on other borders, with compatriots residing in different cities). A second case is that of the fourth evacuation, in which the Dnipropetrovsk-Siret route was jointly organized between the embassy and a compatriot residing in that region, which made it possible to hire a reliable service provider who was responsible for the transportation of the evacuated compatriots.

One of the lessons of this crisis is the importance of the connection with our community, since this allowed us to forge networks of communication and cooperation that combined efforts to facilitate the evacuation of numerous people. Just as Mexican society has been characterized by its solidarity in tragic events such as the 1986 and 2017 earthquakes, similarly the support among fellow citizens in Ukraine was a beneficial factor during the first weeks of the Russian military offensive.

Coordination between diplomatic representations in the area

Although this text focuses on the joint efforts Embassy of Mexico in Ukraine-DGPCPE, there is

no question that the consular protection efforts were also successful thanks to the coordination with the Mexican embassies in Greece, Hungary, Poland and Romania, whose personnel moved to the border points in order to receive the nationals and provide them with the necessary support upon arrival.

Once they were out of danger, in coordination with other Mexican embassies in Europe, the representation in Ukraine and the DGSC facilitated the provision of documents for people who, for example, due to the military offensive did not have the opportunity to register their children as Mexicans, or to obtain valid passports before leaving Ukraine. In such cases, procedures were carried out with the corresponding immigration authorities at the moment of their departure from Ukrainian territory.

Aspects to improve

Provision of information about the powers and capabilities of an embassy

Lack of knowledge about the powers and actions that a diplomatic or consular representation can or cannot carry out generates high expectations on the part of compatriots in a context of crisis. A specific example within the framework of the military offensive were requests from fellow nationals for embassy personnel to travel in “armored diplomatic vehicles” to their homes to pick them up and then transport them safely outside the Ukrainian borders, even in contravention of the martial law that prevented the departure of men between 18 and 60 years of age. In order to counteract the perception that our embassies have greater human and budgetary resources and capabilities than they actually have, it is necessary to clearly and

continually provide information about the powers of diplomatic representation and the scope of consular assistance and protection that they can provide.

The regulatory framework applicable in the event of a military conflict, both with regard to tasks of protection and administrative issues

Although the embassy made efforts to act within the framework of the protection regulations, the conditions of this crisis made it difficult to fully comply with the budgetary and time limits indicated in this body of regulations. Therefore, a specific section for cases of military conflict needs to be defined in which the margin of action of Mexico’s representations abroad is made more flexible and expanded.

On the other hand, new challenges were faced in the administrative field, such as the difficulties in updating the Programmatic-Budget Management System due to the unusual situation, as well as a lack of sensitivity among certain administrative units which, despite being aware of the conflict situation were reluctant to relax requirements regarding the fulfillment of certain obligations, arguing that the applicable regulations do not stipulate an exception for a case like this. Although the protection on the ground of the Mexican community abroad is the priority work, this does not exempt embassies and consulates from carrying out other tasks in the administrative field. In this light, a legal framework that provides, in duly justified and proven cases, a window of opportunity to prioritize activities in a context of crisis would be beneficial not only for the representations, but above all for our fellow citizens.

Conclusions

The Russian military offensive in Ukraine represented an unprecedented challenge from the perspective of Mexican consular protection. Factors such as good institutional coordination, the consular experience of the SRE officials, and robust links with the Mexican community residing in Ukraine made it possible to overcome in the best possible way the significant obstacles arising from

this unfortunate event. On this basis, regulatory adjustments should be made and good practices that have proven positive must be adopted.

This experience adds to the list of lessons that we as a country have acquired to provide more and better consular protection to our compatriots and their families beyond our borders. The summary of this work seeks precisely to help transmit useful information to future civil servants who may face similar situations.



**Centro de
Investigación
Internacional**

Atención y protección consular ante la guerra en Ucrania, análisis de buenas prácticas y áreas de oportunidad se imprimió en noviembre de 2023 en Servicios Profesionales en Impresión, S. A. de C. V., Calle Siembra núm. 1-S5, Colonia San Simón Culhuacán, C.P. 09800, Alcaldía Iztapalapa, Ciudad de México. El tiraje consta de 100 ejemplares impresos en digital sobre papel bond de 105 g. En su composición se emplearon los tipos Roboto y Quatro Slab. La edición estuvo al cuidado de la Dirección de Producción Editorial del Instituto Matías Romero.

Consular Services and Protection in Response to the War in Ukraine: Analysis of Good Practices and Areas of Opportunity was printed in November 2023, in Servicios Profesionales en Impresión, S.A. de C.V., Siembra Street no. 1-S5, San Simón Culhuacán, P.C. 09800, Iztapalapa, Mexico City. The print run consists of 100 copies printed digitally on 105 g bond paper. The text of this book is set in Roboto y Quatro Slab. This book was composed and edited by the Direction of Editorial Production of the Matías Romero Institute.



**INSTITUTO
MATÍAS
ROMERO**

República de El Salvador núm. 47,
Col. Centro, Alcaldía Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México.



imrinfo@sre.gob.mx



www.gob.mx/imr



[@imatiasromero](https://twitter.com/imatiasromero)



[@imatiasromero](https://www.instagram.com/imatiasromero)



9 786074 463170