

155  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES**

**LA REPRESENTACION DIPLOMATICA  
DE LOS GOBIERNOS**

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
CARLOS CENDEJAS CONTRERAS



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

Página

INTRODUCCION .....	4
<b>CAPITULO I</b> .....	7
ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA FUNCION DIPLOMATICA .....	8
1.1 EVOLUCION HISTORICA .....	10
1.1.1 GRECIA .....	11
1.1.2 ROMA .....	12
1.1.3 EDAD MEDIA .....	12
1.2 CLASIFICACION DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS .....	15
1.2.1 CONGRESO DE VIENA DE 1815 .....	15
1.2.2 CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS DE 1961 .....	16
1.2.2.1 Funciones de los Agentes Diplomáticos .....	22
1.2.2.2 Prerrogativas de los Agentes Diplomáticos .....	25
1.2.2.2.1 <i>Privilegios Diplomáticos</i> .....	25
1.2.2.2.2 <i>Immunidades Diplomáticas</i> .....	29
<b>CAPITULO II</b> .....	39
LA LEGITIMIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO EN RELACION CON SU GOBIERNO .....	40
2.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES .....	42
2.2 GOBIERNOS DE JURE .....	43

2.3 GOBIERNOS DE FACTO .....	46
2.4 APRECIACION CRITICA .....	50
<b>CAPITULO III</b> .....	<b>52</b>
LEGITIMIDAD DE LAS FUNCIONES DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS .....	53
3.1 DOCTRINAS SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS .....	54
3.1.1 DOCTRINA JEFFERSON .....	56
3.1.2 DOCTRINA TOBAR .....	56
3.1.3 DOCTRINA WILSON .....	57
3.1.4 DOCTRINA ESTRADA .....	59
3.2 RECONOCIMIENTO COLECTIVO DE GOBIERNOS .....	61
3.3 REPRESENTATIVIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO .....	66
3.4 ALGUNAS CONSIDERACIONES .....	77
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>84</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>87</b>

# I N T R O D U C C I O N

## I N T R O D U C C I O N

Indudablemente, uno de los temas más delicados en el campo del Derecho de Legación, con relación a la representatividad de los agentes diplomáticos, es el que se refiere a la legitimidad de esas funciones, ya que en ello está implícito siempre el origen del gobierno que representa, si este es legítimo o contrario al orden constitucional interno de su propio país.

No en todas las ocasiones se han puesto de acuerdo los tratadistas, ni tampoco la práctica internacional cuenta con un criterio definido y definitivo. Así se piensa que es indistinto que el agente diplomático sea o no legítimo, por ser algo que no compete al Derecho Diplomático, ya que negar la calidad de la representación equivaldría a calificar al gobierno acreditante. Sin embargo, se ha observado que en este sentido, no en todos los casos se reconoce a los agentes diplomáticos ante una negociación bilateral o multilateral, lo cual acarrea múltiples y complejos problemas para el Estado que representan, a grado tal de llegar a provocar alguna responsabilidad internacional.

De manera incuestionable, el tema es difícil y apasionante su análisis. En la presente investigación hemos realizado una visión panorámica en cuanto a los orígenes tanto del agente como de la función diplomática; su formalización con las distintas categorías que se le han dado, así como la legitimidad de sus funciones con relación al gobierno que representan. Este quehacer no resulta sencillo, pues como ya señala-

mos, admite un buen grado de complejidad, dado que en esta actividad convergen fenómenos políticos internacionales, como es el caso del reconocimiento de los gobiernos. No obstante, después de su estudio se puede pensar que representatividad, legitimación y reconocimiento, a pesar de estar íntimamente vinculados son conceptos que merecen ser analizados no solo dentro del campo del Derecho Internacional, sino también en el del Derecho interno (Constitucional) de cada Estado, e inclusive en el campo de la política, tanto nacional como internacional.

Queda a consideración del H. Jurado el presente documento, mismo que representa solamente un trabajo preliminar de un estudio más profundo a futuro.

# C A P I T U L O I



**ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS  
DE LA FUNCION DIPLOMATICA**

## **CONTENIDO DEL CAPITULO**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA FUNCION DIPLOMATICA**

#### **1.1 EVOLUCION HISTORICA**

**1.1.1 GRECIA**

**1.1.2 ROMA**

**1.1.3 EDAD MEDIA**

#### **1.2 CLASIFICACION DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS**

**1.2.1 CONGRESO DE VIENA DE 1815**

**1.2.2 CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE  
RELACIONES DIPLOMATICAS DE 1961**

**1.2.2.1 Funciones de los Agentes Diplomáticos**

**1.2.2.2 Prerrogativas de los Agentes Diplomáticos**

**1.2.2.2.1 Privilegios Diplomáticos**

**1.2.2.2.2 Inmunidades Diplomáticas**

## 1. ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DE LA FUNCION DIPLOMATICA.

### 1.1 EVOLUCION HISTORICA

Desde los más remotos tiempos los pueblos han tenido que entrar en contacto para comerciar y establecer alianzas contra el ataque de otras naciones; — así como, a fin de lograr una situación que los ayude e identifique culturalmente. Cualquiera que fuera el motivo para iniciar tales relaciones, — merced a ellas se iban imponiendo ciertas costumbres que a la postre se renovaban o abandonaban. Sin embargo, podemos afirmar que esas primitivas — formas de relación, aún cuando algunas de ellas hayan caído totalmente en desuso, representan la primera manifestación de un *Derecho entre los pue- blos*.

En este contexto es necesario hacer un estudio, aunque breve, de la diplomacia en el mundo antiguo, no porque se considere que todo trabajo de la naturaleza de éste deba tener un antecedente histórico que lo presente, sino porque el Derecho Internacional es en cierto modo la historia de los pueblos en su lucha por alcanzar sus propias metas y obtener un sitio dentro del orden internacional.

No sería posible entender las relaciones diplomáticas y, por consecuen- cia, las relaciones internacionales de la antigüedad partiendo de la idea mo derna de los Estados soberanos. En ese tiempo las relaciones internaciona-

les se daban conforme a ciertas reglas y costumbres ordinariamente sujetas a la sanción de creencias religiosas.

Señalado lo anterior, hablaremos en seguida acerca de la situación que -prevalecía con los diplomáticos de la antigua Grecia.

### 1.1.1 GRECIA

En Grecia había embajadores de dos clases, religiosos *theoroi* y políticos *presbeis*. Los primeros eran designados para hacer ofrendas y sacrificios a los dioses, asistir a ciertas festividades y consultar los oráculos. Su elección se efectuaba mediante sufragio, por ese motivo ha llegado a afirmarse -- que más que embajadores eran una especie de diputados. Los *presbeis* se asemejaban a nuestros embajadores modernos, iban de una ciudad a otra para evitar la guerra o concertar la paz, eran electos por el senado o por el pueblo y gozaban de inviolabilidad, además se les concedían honores especiales.

Las ciudades ligadas por intereses comunes de raza, religión y cultura -constitufan un mundo independiente y distinto del que las rodeaba. Las ciudades estado griegas recurrían con frecuencia al arbitraje como medio para dirimir conflictos y disputas, para lo cual pactaban y aceptaban la opinión de personas de otras ciudades y, en última instancia, convenían en que la decisión -quedara en manos de los oráculos, lo que distaba mucho del criterio de imponer las decisiones por medio de la fuerza. Los griegos adoptaron un sistema de Estados independientes con el fin de mantener el equilibrio político, el resultado -sin embargo- no fue del todo satisfactorio ya que hubo un sin fin de guerras, pero el empleo de ese sistema permitió un periodo de actividad política y, en cierta manera, el desarrollo de una actividad internacional.

### 1.1.2 ROMA

En Roma hubo varios tipos de diplomáticos, los *foeciales* → los que algunos autores identifican con los embajadores modernos por sus características y atribuciones— cuya función consistía primordialmente en exigir satisfacción por -- las injurias inferidas al pueblo romano por parte de otros estados, para lo que seguían un procedimiento semilitúrgico lleno de formas sacramentales. Al expandirse el Imperio Romano, tales prácticas dejaron de usarse. Otra de las funciones de los *foeciales* era negociar la paz con otros pueblos, así como recibir el - juramento de agentes extranjeros, el cual para que quedara formalizado era transcrito en tablillas que se depositaban en el Templo de la Concordia.

Había también otros funcionarios llamados *legati* u ordadores porque se valían del procedimiento oral para realizar sus gestiones, a quienes se mandaba a las provincias o ciudades sometidas o se les comisionaba para acompañar al emperador. Podían ser enviados por otros pueblos a Roma o bien de Roma a otros lugares; en cuanto a los que Roma mandaba, su nombramiento era otorgado por el senado y quedaban investidos de un carácter sagrado como consecuencia del cual -- eran inviolables a fin de que pudieran realizar su cometido. Este tipo de representantes del pueblo romano gozaba por tanto de una serie de privilegios e inmunidades, la más importante de las consideraciones de que eran objeto la encontramos consignada en el Digesto, en donde se menciona que estaban exentos de la jurisdicción de los tribunales del lugar en que desempeñaban sus funciones, por delitos o crímenes cometidos o deudas contraídas con anterioridad, más no así -- por los que cometieran o contrajeran durante su misión.

### 1.1.3 EDAD MEDIA

Durante la Edad Media no encontramos indicios de que hubiera la concepción cabal del agente diplomático, las relaciones entre los países no permitían la -- creación de un funcionario con características similares a los que conocemos -- en la actualidad. Asimismo, la diplomacia entendida como una entidad existente dentro de las formas políticas más antiguas, o sea, un conjunto de normas y fórmulas de las que se van a valer los estados para regular las relaciones establecidas entre ellos, no ha surgido aún. Sin embargo, hay antecedentes que nos -- hacen pensar que sí había intercambio de noticias, alianzas y propalación de -- convenios celebrados por agentes de los soberanos, quienes para el desempeño de esas funciones llevarían necesariamente a cabo un sinnúmero de actos equiparables a los que en el presente realizan los agentes diplomáticos. Pero la figura del agente diplomático, como individuo que se va a ocupar de manera profesional de las relaciones internacionales, no surge sino hasta una época posterior.

Durante mucho tiempo --tomando en consideración el carácter ocasional de las relaciones entre los diversos Estados-- la actividad diplomática no existió mas -- que como un medio de conocimiento circunstancial de índole ceremonial y para negociaciones extraordinarias.

En occidente era común que los reyes negociaran sus asuntos en encuentros y entrevistas personales, o bien mediante embajadas o delegaciones radicadas en -- las fronteras de sus dominios. A pesar de la intensa acción diplomática que los pontífices desplegaban para proteger los intereses de la Iglesia o como intermedarios de otros soberanos y que dio lugar al desarrollo de una intrincada red -- de relaciones político-religiosas, no llegó a instituirse la diplomacia organiza da y permanente.

Con el surgimiento de los principados y reinos se hacia indispensable -- contar con representantes acreditados a fin de que los monarcas estuvieran al - tanto de los sucesos. En Europa van configurándose reinos que tienden a ser in dependientes unos de otros y poseen, por tanto, casi autonomia propia, pero que sin embargo conservan un buen grado de sometimiento a la autoridad papal.

La transformación de la diplomacia de eventual en permanente, como encarga da ya de procurar el mantenimiento de las relaciones estables y llevadas a cabo por personal especializado aparece, primeramente, en Italia en el siglo XV, propiciado esto por las fuertes y constantes presiones políticas y la complejidad - de los sistemas de alianza de entonces, influenciados poderosamente por inter - ses económicos. Las grandes repúblicas de la época, Venecia y Génova, extendie ron sus representaciones diplomáticas de modo permanente fuera de la Península Itálica.

Las nacientes monarquías nacionales se mostraron más bien reacias, en un - principio, a imitar el modelo italiano ya fuera por desconfianza o razones de -- prestigio, con lo que se obstaculizaba la reciprocidad principalmente hacia esta dos que consideraban de inferior categoría.

España contó, a partir del reinado de los Reyes Católicos, con un poderoso servicio diplomático que vendría a servir de ejemplo a otras monarquías. Carlos V se empeñó tenazmente en fortalecer y extender su servicio diplomático, que estuvo a cargo de flamencos y castellanos.

Las guerras religiosas acaecidas en la segunda mitad del siglo XVI, inte - rrumpieron el proceso de generalización de las relaciones diplomáticas en Europa. y. al mismo tiempo, contribuyeron a propiciar terribles intrigas que fueron confi

riendo un sórdido ambiente a la diplomacia. A principios del siglo siguiente, - la aparición de un clima de paz y la creciente complejidad de las relaciones internacionales, hicieron posible la revalorización de la diplomacia en sus múltiples funciones de representación, negociación e información.

La diplomacia permanente fue adoptada por todos los Estados europeos, con - servicios y funciones todavía rudimentarios en los ministerios del exterior, al - adoptarse el concepto de soberanía territorial y equilibrio de poder consagrado - por los Tratados de Westfalia (1648), los cuales vinieron a contribuir decisiva - mente a su consolidación.

## 1.2 CLASIFICACION DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS

### 1.2.1 EL CONGRESO DE VIENA DE 1815

Más tarde, tras los acontecimientos revolucionarios de la hegemonía napoleónica - que determinó muchos de los aspectos del mundo diplomático, se decide el primer gran ordenamiento internacional para la categorización de los agentes diplomáti - cos en el seno del Congreso de Viena de 1815. En algunas cláusulas se reconoció el principio de igualdad de todos los Estados y los agentes diplomáticos quedaron subdivididos en tres clases de distinta categoría, a saber:

*Enviados de Primera Clase.* (Nuncios Pontificios y Embajadores) representa - ban al Jefe de Estado en persona.

*Enviados de Segunda Clase.* (Internuncios y Ministros Plenipotenciarios) re - presentaban al Jefe de Estado en sus asuntos.

*Enviados de Tercera Clase.* (Encargados de Negocios) lo representaban solamen - te en lo relativo a la administración. Con protocolo de Aquisgrán (1818) se lle - vó a cabo una regulación del Reglamento de Viena, estableciendo que en los actos -



internacionales las firmas de los estados deberían sucederse por orden alfabético.

El Reglamento de 1815 en sus elementos esenciales ha permanecido en vigor hasta nuestros días, profundizado y ampliado por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, que la conferencia convocada por las Naciones Unidas aprobó en abril de 1961 en la ciudad del mismo nombre.

La clasificación citada por el Congreso de Viena de 1815 fue posteriormente adicionada durante el Congreso de Aix-La Chapelle del año de 1818, como sigue:

1. Embajadores, Legados y Nuncios
2. Ministros Plenipotenciarios, enviados, y enviados extraordinarios
3. Ministros Residentes.
4. Encargados de Negocios.

La anterior clasificación puede decirse que constituyó la base de la diplomacia, puesto que tuvo vigencia durante casi 140 años, hasta que en 1961, bajo los auspicios de la O.N.U. se redujeron a tres los niveles o categorías de éstos órganos de las relaciones internacionales.

#### 1.2.2 CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS DE 1961

La conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones Diplomáticas se reunió en la Neue Hofgurg de Viena, Austria, del 2 de marzo al 14 de abril de 1961. En ella participaron 81 Estados, además de observadores de organismos especializados y de organizaciones intergubernamentales.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, de conformidad con la resolución por la que se convocó a la conferencia, remitió a ésta el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre los temas de relaciones diplomáticas y proyecto de artículos sobre misiones especiales. La Conferencia tuvo también ante sí - las observaciones presentadas por los gobiernos sobre los proyectos preparados por La Comisión de Derecho Internacional sobre lo siguiente:

La documentación previa reunida por La Secretaría de las Naciones Unidas.

El texto final aprobado por el Comité Consultivo Jurídico Asiático-Africano en su reunión sobre la cuestión de las funciones, prerrogativas e inmunidades de los enviados o agentes diplomáticos.

Así como, el texto de La Convención relativa a Los funcionarios diplomáticos -- adoptada por La Sexta Conferencia Internacional Americana y firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928.

El resultado de esta reunión fue extraordinario tanto por el número de países que participaron como por el estudio y análisis que se hicieron de una serie de funciones, facultades y atribuciones que venían operando únicamente sobre lo estatuido por La Conferencia de La Habana en 1928.

La Convención puntualizó, en los considerandos de la resolución, que desde - los tiempos antiguos las naciones y sus pueblos han reconocido el estatuto de los funcionarios diplomáticos con base en la igualdad soberana de los Estados, en el - mantenimiento de la paz y en el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones, así como que se hace necesario reconsiderar los privilegios e inmunidades de que gozan los agentes diplomáticos con el objeto de precisar que dichos privilegios se conceden no en beneficio de las personas sino con el fin de garantizar el desempeño eficiente de las misiones en su calidad de representantes de los Estados.

En 53 artículos, la Convención sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas

analizó lo relativo a lo que debe entenderse por misión, por jefe de la misma, las calidades de los agentes, sus funciones, las del personal de la misión, sus obligaciones en el país que los acepta, las inmunidades de su persona, las de la misión, los privilegios de que goza; así como, su partida, presentación de cartas credenciales, abandono del país receptor y, en general, todas las actividades que implica la relación directa con autoridades y habitantes del país receptor.

Esta convención quedó abierta a la firma hasta el 30 de octubre de 1961 en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Austria y después, hasta el 31 de marzo de 1962 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Pues como lo determina el Artículo 51 de la Convención, ésta "entraría en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que se deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, el vigésimo segundo instrumento de adhesión o de ratificación".<sup>(1)</sup> Con base en esta disposición, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas entró en vigor el 24 de abril de 1964, habiéndose adherido a ella 12 países y habiéndola ratificado 21 países, hasta el 13 de octubre de 1964.

Esta convención quedó plasmada en abril de 1961 y significó un paso en la clasificación de los agentes diplomáticos, al señalarse su función específica, cosa que no estaba muy clara en la clasificación anterior. El Artículo 14 establece las siguientes categorías:

1. Embajadores, Nuncios y otros jefes de misión de rango equivalente.
2. Enviados, Ministros e Internuncios.
3. Encargados de negocios.

---

1 Acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas de Viena, 1961.

Este documento que modifica y precisa costumbres, regula tanto la institución de la misión diplomática como todo lo relativo a los agentes diplomáticos y, en general, todo aquello relacionado con las funciones inherentes a dicha actividad. Analiza las cláusulas para la creación del acuerdo entre el Estado que designa a los diplomáticos y el Estado receptor, así como el rango de las misiones. La prioridad dentro de cada categoría está determinada por la antigüedad de acreditación, con una sola excepción —a favor del representante— en la que se reserva de modo permanente el Nuncio Apostólico al decano del cuerpo diplomático.

Contrariamente a lo establecido en 1815, la distribución de rango no influye sobre la capacidad de los jefes de misión, estando todos capacitados para ejercer las funciones diplomáticas de representar al Estado que los acredita en el Estado receptor, para proteger en él los intereses del Estado acreditante y los de sus ciudadanos; negociar con el gobierno del Estado que lo recibe e informarse de las condiciones y acontecimientos de ese Estado para informar a su propio gobierno. Para esta función, los agentes diplomáticos deben servirse de medios lícitos, lo cual constituye una especificación del deber de la misión de respetar el ordenamiento interno del Estado que la recibe. Es preciso recordar que las relaciones de la misión con el Estado se realizan a través del Ministerio de Asuntos Exteriores o Cancillería, "es la oficina por cuyo intermedio el gobierno de un Estado se dirige a otro, es el encargado de designar a los agentes diplomáticos y consulares en nombre del jefe del Estado, así como por su conducto, entran en relación con su gobierno".<sup>(2)</sup>

En la hipótesis de que las relaciones diplomáticas entre dos estados entren en

---

<sup>2</sup> Nuñez Escalante, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. Ed. Orión. México 1970. pág. 377.

crisis, cada uno de dichos Estados debe facilitar a los miembros de la misión diplomática y a sus allegados la salida de su territorio, garantizándoles hasta ese momento el trato a que tienen derecho. También permanece invariable la obligación de asegurar la inviolabilidad de la casa y los archivos de la misión cuya custodia puede asumir un tercer Estado. Todas las obligaciones deben observarse, aún cuando se produzca la ruptura de las relaciones diplomáticas e incluso en estado de guerra.

Las posiciones y el trato de los agentes diplomáticos que resultan de esta convención no son sino parte de la confirmación de cuanto se había afirmado en el Congreso de Viena de 1815 y de la sucesiva práctica internacional. Entre una fecha y otra, como es lógico, ha sufrido profundas transformaciones, pero que sin embargo conserva la esencia de las categorías de los agentes diplomáticos.

En los acuerdos vigentes, la designación de un agente diplomático tiene gran relevancia por el alto honor conferido hacia su persona. Este llevará consigo la misión de representar a su país en el extranjero y su nombramiento se hace con base en las normas jurídicas internas del Estado que efectúa la designación. Aquí cabe mencionar que el Estado receptor debe ser consultado oportunamente sobre si la persona elegida es aceptada, conforme a la costumbre internacional. Los requisitos para el nombramiento de un agente diplomático están contenidos en el artículo 4o. de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, antes citado, los cuales deben considerarse como obligatorios. El Artículo 4o. señala lo siguiente:

"1. El Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como jefe de la misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de ese Estado".

"2. El Estado receptor está obligado a expresar al Estado acreditante los motivos de

su negativa a otorgar el asentimiento".<sup>(3)</sup>

También es importante señalar la fundamentación que rige en nuestro país para efectos de la designación de sus agentes diplomáticos, así como quién está facultado para ello. Tiene facultades para nombrar a los jefes de misiones diplomáticas ante el Estado receptor de que se trate, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos conforme a lo señalado en los términos de la fracción III del Artículo 89 Constitucional, debiendo contar con la aprobación del Senado de la República. Para el nombramiento de un agente diplomático en nuestro país debe haber acuerdo entre dos poderes, el Ejecutivo y el Legislativo, este último a través de su Cámara de Senadores, ya que así lo dispone el Artículo 76 Constitucional, en su fracción II, al señalar que es facultad exclusiva del Senado de la República ratificar los nombramientos de los agentes diplomáticos que realice el Ejecutivo, mismo que a la letra dice:

"Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras;

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la Ley disponga".<sup>(4)</sup>

---

<sup>3</sup> Arellano García, Carlos. Compendio de Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa, Tomo I. México 1983, pag. 522.

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. Quincuagésima Edición. México 1975, pags. 56 y 57.

### 1.2.2.1 FUNCIONES DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS

La función del agente diplomático es motivo de grandes polémicas, llegando en ocasiones a considerarse que su cometido en un país extranjero equivale al de un espía autorizado. Indiscutiblemente, la función del agente diplomático ha ido evolucionando y es innegable la necesidad de su empleo en las relaciones entre los países. El Derecho Internacional ha buscado dictar normas que sean de aplicación efectiva dentro de cada Estado y —aunque los países se escudan en las fronteras de su nacionalismo— ello ha sido posible gracias a un hábil aplicación del Derecho, realizada por los conductos diplomáticos.

El Jefe de Estado plantea y establece la política a seguir y el agente diplomático procura su realización en un medio que le es hostil por naturaleza. Debemos estimar que la tarea del agente diplomático estriba en representar, negociar, observar y proteger en todo momento los intereses de su país. Para representarlo ha de llevar a cabo una serie de actividades que coadyuven al cumplimiento de su misión. Es el representante directo del Estado que lo envía y el primer contacto de las relaciones entre éste y el Estado que lo aloja. Para negociar debe apegarse a los lineamientos que su gobierno le ha señalado sobre diversos asuntos, como la formalización de convenios y tratados, o cualquier otro que sea de interés común, limando las asperezas que pudieran surgir respecto a ellos. Al observar, el agente diplomático realiza una labor destinada a procurarle a su país información que ayude a incrementar las relaciones existentes y a prever situaciones futuras, contando para ello con los datos que permitan apreciarlas a fin de asegurar los intereses y relaciones entre ambos países. Al informar, habrá de mantener al tanto a su Estado de la situación que impera en el lugar donde ha sido comisionado, por medio de una síntesis de los acontecimientos sin omitir lo que pudiera afectar de algún modo las relaciones, dado que en buena medida en esto estriba el futuro de las mismas. La labor de protección sig

nifica un grave compromiso para el agente diplomático, ya que ésta va desde la salva guarda de los intereses del Estado del cual es representante hasta la de sus propios ciudadanos, en los casos especiales que las leyes de los tratados señalen.

Ahora bien, la actuación del diplomático debe ser discreta y cortés, evitando emitir cualquier opinión o hacer ningún comentario que pudiera herir la susceptibilidad del país que lo recibe, pues de no obrar así se expone a ser considerado persona *non grata* y a que por ello sea solicitado su retiro, con la consiguiente fricción -- que esto significa para las relaciones de ambos países.

Si bien es cierto que no existen reglas fijas sobre la forma como el agente diplomático debe actuar, porque están sujetas al carácter y a las condiciones propias del país en el que desempeña sus funciones, si consideramos que al agente diplomático -- no solo le está prohibido contravenir las disposiciones que determinan los ordenamientos del país ante el que es representante, sino que su conducta ha de encaminarse a -- obtener el agrado y estimación de las autoridades y de los nacionales de dicho país, para lo cual, apuntamos, no hay reglas ni ordenamientos, sino únicamente la preparación, el tacto, la habilidad y la inteligencia.

Hay quien afirma que la función primordial del agente diplomático es meramente -- de observador político, si bien esto es cierto no es exclusivo. La estimación o apreciación de determinadas situaciones (opinión pública, relevancia de corrientes o reformas en el régimen interno de un Estado, o en materia económica) debe hacerse con un -- sentido adecuado a la política del Estado del que se es representante, o en otras palabras, ningún agente diplomático debe desvincularse de su propio régimen administrativo, político o económico. Esta situación no deja de ser una gran responsabilidad, en virtud de que sus opiniones deben ser dirigidas a su propio país y no a aquél en el que es representante, ya que la intromisión en asuntos políticos de un agente diplomático puede dar lugar a su retiro.



La Facultad de proteger los derechos e intereses del gobierno de su país y de sus nacionales va más allá de la función de simple observador político, puesto que el agente diplomático está obligado a realizar una gestión conciliadora de intereses en pugna en algunas circunstancias, mientras que en otras ha de exigir el cumplimiento exacto de la Ley. Tal carácter de procurador de los intereses de su país y de sus nacionales, hace de la función diplomática una gestión muy importante que debe cumplirse a través de una actuación ponderada y prudente, al tiempo que enérgica y efectiva.

En este contexto es importante referirnos al Artículo 3o. de La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas que habla sobre las funciones de los agentes diplomáticos.

"Artículo 3o.

1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:

- a) Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor;
- b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional;
- c) Negociar con el gobierno del Estado receptor;
- d) Enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ellos al gobierno del Estado acreditante;
- e) Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

2. Ninguna disposición de la presente convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares con la misión diplomática".<sup>(5)</sup>

Por lo tanto con todo lo analizado anteriormente queda bien claro que la función del agente diplomático es fundamental y necesaria para consolidar las relaciones entre los Estados.

---

<sup>5</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit. Pág. 534

Ahora bien en lo que respecta a la legislación mexicana, cabe hacer mención que el diplomático mexicano está sujeto a la reglamentación que para el caso la Secretaría - de Relaciones Exteriores ha emitido para regular las actividades y obligaciones de dicho funcionario. En ella se establece la manera en que los referidos funcionarios deben conducirse, lo cual han de hacer dignamente dado que el buen hombre del país está de por medio. Se les designa una serie de actividades enfocadas a fortalecer la paz y solidaridad humana entre los Estados en donde se encuentren acreditados. En igual forma deben establecer mecanismos mediante los cuales se promuevan las actividades culturales, sociales, científicas y económicas que resulten de beneficio recíproco; asimismo, cumplir con todos y cada uno de los tratados y convenios en los cuales el país intervenga a nivel internacional.

Por último cabe hacer mención que el funcionario nacional tiene el deber de guardar absoluta discreción sobre las comisiones que le sean conferidas, en el entendido que esta obligación persiste aun cuando se encuentre separado del servicio exterior. Para el caso se prevén sanciones administrativas incluso del orden penal, en el Artículo 211 del Código Penal del Distrito Federal<sup>(6)</sup>, que señala:

"Artículo 211. La sanción será de uno a cinco años, multa de cincuenta a quinientos pesos y suspensión de profesión, en su caso, de dos meses a un año cuando la revelación posible sea hecha por persona que preste servicios profesionales o técnicos o por funcionario o empleado público o cuando el secreto revelado publicado sea de carácter industrial".

#### 1.2.2.2 PRERROGATIVAS DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS

##### 1.2.2.2.1 PRIVILEGIOS DIPLOMATICOS

<sup>6</sup> Código Penal para el Distrito Federal. Ed. Porrúa. Vigésimoctava edición. México 1975. pág. 69.

Uno de los problemas que con mayor frecuencia se presenta tanto en el Derecho Internacional Público como en el Derecho Diplomático, se refiere a la dificultad de encontrar una terminología adecuada con la cual referirse a los privilegios. Al analizar a diversos tratadistas de la materia nos encontramos con que existe notable confusión en los términos que emplean. Esto nos obliga a buscar su significado recurriendo a los que la costumbre o la práctica han ido estableciendo y a desechar aquellos que por su origen etimológico o falta de adecuación a su contenido jurídico o diplomático, no reflejan su verdadera esencia.

Al hablar de privilegios, inmundades, prerrogativas, inviolabilidad, independencia, extraterritorialidad, facilidades, exenciones, excepciones y otros, se nos presenta una variedad de conceptos cuyo significado, aunque semejante, no es exactamente el mismo. Cada tratadista usa el término que le ha parecido más adecuado a su ordenamiento jurídico, por tanto nos vemos precisados a tratar de dar con uno que resulte genérico para todos ellos, y con lo cual se simplifique el quehacer de precisar lo que con él se designa.

Privilegio, sin pretender definirlo, es una institución jurídica que coloca a su beneficiario, en relación a sus conciudadanos, en situación de desigualdad ante la Ley, puesto que una serie de disposiciones de ésta no le es aplicable, en tanto que tiene plena vigencia respecto de los demás, pero el privilegio para que no sea odioso, tiene los límites que señala la propia Ley que lo desarrolla para ajustarlo a las necesidades de la convivencia social.

Lo anterior nos permite establecer que el privilegio debe ser el término genérico de toda circunstancia que coloque a su beneficiario en desigualdad frente a los demás, y aun que el nombre varíe, la esencia y naturaleza de su fundamento no es otro que la situación señalada como una condición de preeminencia o tratamiento especial.

Parece ser que en materia de privilegios e inmunidades, extraterritorialidad y exención los tratadistas se han propuesto no llegar a un entendimiento cabal sobre el nombre que debe dársele a esa preeminencia o tratamiento especial. Como podemos ver, esta situación se da a causa de la falta de una reglamentación jurídica positiva uniforme al respecto, pues la que está en vigor obedece a razones de tradición y convivencia. Por otra parte, no existe fundamento legal para establecer una clasificación por la carencia de textos legales uniformes y universales al respecto, lo cual sería tarea de una codificación o del régimen de tratados multilaterales, pero mientras no lo logremos, nos estamos moviendo en el puro plano teórico y en ese sentido la cortesía, la conveniencia y la reciprocidad tiene más voz y voto que el Derecho propiamente dicho.

Sea cual fuere el término con el que se designe esta preeminencia o tratamiento especial, debemos estimar que cualquier situación, condición o estatuto que coloque a una persona fuera de la condición general, no es sino un privilegio al que podrá dársele la connotación específica según la materia a que se contraiga, y que esta connotación específica no varía su naturaleza genérica, por lo que podemos considerar que la naturaleza del privilegio está íntimamente ligada a una facultad que tiene el Estado de proteger o asegurar la realización de determinados fines.

Por lo que toca a la consideración, si se trata de un derecho o una cortesía, debemos observar que la exigibilidad de un Derecho nace de la misma naturaleza del ordenamiento; es decir, que el Derecho determina, cuando existe, el deber jurídico de realizar el supuesto - de la norma de Derecho, por lo que en el caso concreto de los privilegios diplomáticos, podemos establecer claramente que si bien es cierto que algunos obedecen a normas de cortesía internacional, existen otros cuya fundamentación es motivo de una legislación especial al - respecto y que de ninguna manera se puede hablar de simples reglas de cortesía, sino por el contrario es menester ubicarlos como normas que rigen para el Derecho interno y particular de cada país, bien sea por una reglamentación constitucional expresa, por adición a su regí

men interno en el cumplimiento de un pacto o de una costumbre internacional, o por una consideración de que si bien el Derecho debe ser igual para todos, hay casos en que esta igualdad llevada al extremo produciría resultados negativos.

El privilegio, además, se establece no en beneficio directo de las personas sino con el fin de garantizar el desempeño eficiente de las funciones de los agentes diplomáticos, en su calidad de representantes de los Estados. Este reconocimiento consta en los preliminares de la Convención de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas de 1961, en donde se -- afirma una vez más que el privilegio no se establece en forma que pudiera considerarse odiosa sino en virtud de la representación que el agente ostenta de un Estado cuyos intereses no pueden supeditarse o quedar relegados a la consideración del Derecho común sino del Derecho Público. Podemos concluir por consiguiente, que el privilegio no es una concesión sino una norma de Derecho Público que obliga--por razones históricas inicialmente, y por motivos jurídicos en la actualidad-- a los Estados, y que estimar que puede quedar supeditada a una simple regla de cortesía, es negar la importancia de establecer sobre bases jurídicas un -- Derecho que se deriva de una función propia del Estado: convivencia, interdependencia, sociabilidad, mantenimiento de la paz, igualdad soberana de los Estados, seguridad internacional, amistad entre las naciones, no intervención y autodeterminación.

Cabe hacer mención que para unos el privilegio opera como una simple concesión graciosa, como una norma de reciprocidad, y dentro de tales conceptos, parece ser que el privilegio pudiera estar a merced de capricho o arbitrio y no sujeto a normas precisar de reglamentación positiva. Hay quienes afirman que tal parece que se quisiera conservar una institución que se antoja anticuada, sin admitir el ocaso de esa casta privilegiada, sin em-bargo no siempre lo antiguo es criticable y lo nuevo conveniente.

Al respecto el tratadista César Sepúlveda, establece: "aún cuando cada día es más urgente la reestructuración de este capítulo de la institución diplomática por los abusos a

que conduce, la inercia ha permitido que la materia permanezca igual a como estaba hace -- una centuria". (7)

El origen de la palabra *privilegium* es latino y su definición se hacía diciendo que es la disposición legal por la que se otorga a una persona un derecho especial distinto al que otorga la Ley común y más o menos permanente.

Con variación o modificación según su régimen interno, todos los Estados aceptan y -- respetan la institución limitándola o ampliándola de acuerdo con un criterio basado en ciertos elementos de consideración subjetiva de aplicación de su Derecho interno.

#### 1.2.2.2.2 INMUNIDADES DIPLOMATICAS.

Dado que existe cierta inclinación a aplicar el término privilegio como sinónimo de inmunidad no obstante la diferencia fundamental entre ellos, creemos pertinente hacer una breve consideración sobre ambos.

Inmunidad viene del latín *inmutas, immutatis*; o sea calidad de inmune, libertad o exención de ciertas cargas, oficios, gravámenes o penas. En términos usuales se considera inmune a aquella persona que no está afectada a algo o a quien no le afecta alguna cosa.

Del breve análisis de privilegio así como de la definición de la inmunidad, podemos concluir que su uso como sinónimos no es adecuado, ya que mientras privilegio es el género inmunidad es la especie; privilegio es activo y la inmunidad es pasiva.

Decimos que el privilegio es activo en primer término por su naturaleza y, en segundo, por la forma como se lleva a cabo su desarrollo ya en la práctica. Los privilegios pueden ser exigidos, en cambio la inmunidad tiene que ser respetada. La situación aunque parece una simple disgresión gramatical conlleva a una confrontación jurídica. El Estado receptor

---

<sup>7</sup> Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa. México 1960. pág. 119.

se obliga a no hacer frente a la inmunidad y en cambio el agente se obliga a hacer frente a un privilegio, tal vez con un ejemplo podamos ilustrar mejor esta distinción. Ante una posible detención justificada de un agente diplomático, el Estado receptor se abstiene de efectuarla en virtud de que el sujeto posee inmunidad diplomática. En cambio para el -- otorgamiento de una franquicia de importación el Estado receptor puede limitarla y el -- agente diplomático, a su vez, reclamarla. En el primer caso el Estado se abstiene, en el segundo actúa dando lugar a una protesta o reclamación.

Digamos para terminar, que frente a una inmunidad el Estado receptor se obliga a no hacer (actitud pasiva) y que frente a un privilegio el Estado actúa (actitud activa).

La inmunidad se opone como una excepción al régimen jurisdiccional del Estado, mientras que el privilegio impone una actividad que obliga al Estado a seguir un procedimiento especial.

Por lo que toca a la obligación del sujeto pasivo, la inmunidad está consagrada en una regla de Derecho Internacional, bien sea una costumbre en convenio o en la leyes internas de cada uno de los países que así lo reconocen, esa obligación se establece con la finalidad de dar satisfacción a los intereses que indudablemente reconoce el Derecho Internacional.

El sujeto activo del Derecho, el agente diplomático, es precisamente el titular de -- los intereses en atención a los cuales se establece la obligación. Por otra parte, estimamos que es público ese Derecho Subjetivo, porque independientemente de las personas del Derecho Público los Estados que intervienen para establecer la norma, su eficacia y objeto -- responde al cumplimiento de las atribuciones que los Estados tienen encomendadas. Por tanto es absoluto, porque es oponible *erga omnes* por el agente diplomático en el Estado que mediante el reconocimiento de la norma internacional, tiene la obligación de abstenerse de ejecutar actos que obstruyan la actividad del agente, siendo en este caso negativo el contenido del Derecho, toda vez que se traduce en la exigibilidad de una abstención.

Al establecer la diferencia que puede surgir entre un Derecho y una simple norma de cortesía, es importante hacer notar la necesidad de radicar nuestra opinión sobre la base de que en materia de Derecho Internacional, si bien existen obstáculos para poder reglamentar debidamente su funcionamiento, éstos no son insuperables. El Derecho puede fundamentarse no solo en una coerción inmediata y visible sino también en su obligación de proteger la vida de todos los hombres y el respeto a las funciones que sus Estados o gobiernos les encomienden. Además dejar esto a una norma de cortesía, sería tanto como permitir que una actitud contraria al Derecho o a la Ley, interna o externa, fuera estimada como una violación intrascendente o superflua y negar con ello el Derecho a la paz, la tranquilidad y la concordia que solamente se obtiene con el respeto mutuo a la Ley en tanto ésta no viole el régimen interno.

En general los autores coinciden en las inmunidades que un Estado receptor debe otorgar a los agentes diplomáticos acreditados en su territorio y en conjunto, para lo cual podría clasificarse de acuerdo con Arellano García, de la siguiente manera:

- a) Inmunidades personales
- b) Inmunidades reales.

a) Las inmunidades personales se refieren a todos aquellos tratamientos y prerrogativas de que goza el agente diplomático de una manera que queda fuera de la jurisdicción local del Estado ante el cual se encuentra acreditado, pudiendo citar algunas de ellas.

1. Derecho a colocar la bandera y el escudo acreditante en los locales de la misión.
2. Exención al jefe de la misión de todos los impuestos y gravámenes.
3. Libertad de tránsito por el territorio del Estado receptor.
4. Derecho de comunicación.
5. Inviolabilidad de la persona del agente diplomático.
6. Inmunidad del agente, respecto de la jurisdicción penal.



7. Inmunidad del agente, respecto de la jurisdicción civil administrativa.

8. Exención de derechos de aduana y de inspección de equipaje.

b) Las inmunidades reales se refieren a aquellos tratamientos especiales de que gozan los inmuebles ocupados por la misión diplomática (extraterritorialidad), como son:

1. Inviolabilidad de los locales de la misión..
2. Inviolabilidad de los bienes situados en los locales de la misión.
3. Inviolabilidad de los archivos y documentos de la misión.
4. Inviolabilidad de la valija diplomática.
5. Inviolabilidad de la residencia particular del agente diplomático.
6. Inviolabilidad de los transportes de la misión".<sup>(8)</sup>

Es importante hacer notar que el agente diplomático deberá conducirse con apego a Derecho, ya que los privilegios e inmunidades de que goza no le permiten realizar ilícitos que contravengan disposiciones legales, dado que en el Artículo 41 de la Convención de Viena se les obliga a respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor; el cual indica:

" Artículo 41.

1. Sin perjuicio de sus privilegios o inmunidades, todas las personas que gocen de esos privilegios e inmunidades deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor. También están obligadas a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado.

2. Todos los asuntos oficiales de que la misión esté encargada por el Estado acreditante, han de ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores de ese Estado o por conducto de él, o con el Ministerio que se haya convenido.

---

<sup>8</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit. pág. 537.

3. Los locales de la misión no deben ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión tal como están enunciadas en la presente Convención, en otras normas del Derecho Internacional general o en los acuerdos particulares que estén en vigor entre el Estado acreditante y el Estado receptor".<sup>(9)</sup>

Fin de la misión.

En lo que respecta al fin de la misión la mayoría de los autores coinciden en realizar una división muy semejante de causas, señalando por ejemplo a Seara Vázquez y Carlos Arellano García, entre otros.

El tratadista Carlos Arellano García, hace mención en su estudio respectivo, de la división a que se refiere el internacionalista Manuel J. Sierra, quien señala "las principales causas de la terminación de las funciones de un agente diplomático son:

- a) Por expiración del término para el que fue designado.
- b) Cuando el objeto de la misión ha sido alcanzado.
- c) Por traslado ordenado por su gobierno
- d) Por desagrado grave causado a su gobierno o por solicitud del gobierno del país ante el cual ha sido acreditado.
- e) Por fallecimiento de su soberano o del soberano ante el cual ha sido acreditado.
- f) Por considerársele persona non grata.
- g) Por guerra con el país de destino.
- h) Por cambio de régimen, y
- i) Por extinción de alguno de los Estados" <sup>(10)</sup>

Dicha división se equipara a lo que señala al respecto el Artículo 43 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, que establece:

<sup>9</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, del 18 de abril de 1961. p. 527.

<sup>10</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit. pág. 541

"Las funciones del agente diplomático terminarán, principalmente;

a) cuando el Estado acreditante comunique al Estado receptor que las funciones del agente diplomático han terminado;

b) Cuando el Estado receptor comunique al Estado acreditante que, de conformidad con el párrafo segundo del Artículo 9o., se niega a reconocer al agente diplomático como miembro de la misión".<sup>(11)</sup>

Considerando la división anteriormente señalada, podemos ir analizando cada una de las causas a fin de poder tener una idea más clara de tales conceptos y para poder adentrarnos en la figura del agente diplomático en cuanto a sus funciones, y terminación de las mismas.

Con respecto al inciso a), el Estado emitente le concede un término para el desempeño de su función la cual se sujetará a dicho término; en cuanto al inciso b), cuando el agente diplomático ha cumplido satisfactoriamente su función con logros positivos para su Estado. El inciso c), se refiere a que cuando un agente diplomático es trasladado a otro Estado por así requerirlo las necesidades de su Estado; el inciso d), por sí solo se explica al igual que el inciso e), y en igual forma los incisos f), g), h), i).

Los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano están sujetos a las normas contenidas en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, ya que el Presidente de la República está facultado para remover o cambiar a los embajadores y cónsules, como lo señala el Artículo 49 del expresado ordenamiento, asimismo están previstas todas y cada una de las sanciones, modificaciones y destituciones, para los empleados del servicio exterior. El referido artículo señala lo siguiente:

"Artículo 49. Los embajadores y cónsules podrán ser cambiados libremente y removidos de

---

<sup>11</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de fecha 18 de abril de 1961. p. 528

su puesto por el Presidente de la República salvo lo dispuesto en el Artículo 28".

"Artículo 28 ... En el caso de que el Presidente de la República, en uso de las facultades que le confiere el Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nombre embajador o cónsul a uno de los funcionarios a que se refiere el párrafo anterior, el funcionario así nombrado sólo podrá ser privado temporal o definitivamente de sus funciones, en los términos de los artículos 51, 52, 53 y 56 de la presente Ley, o -- cuando, independientemente de su edad, tenga derecho a ser jubilado con la cantidad máxima que le correspondería al cumplir los 65 años a que se refiere el Artículo 59".

"Lo dispuesto en el párrafo anterior no limita en forma alguna la facultad del Presidente de la República para cambiar de adscripción al embajador o cónsul general como -- juzgue que conviene a los intereses del país".

"Artículo 50. Los funcionarios y empleados del Servicio Exterior podrán ser removidos de sus cargos ya sea temporalmente por medio de suspensión o en forma definitiva por cese o destitución".

"Artículo 51. Son motivo de suspensión de empleo sin goce de sueldo por el tiempo que fije el Reglamento:

"I. Ausencia de la oficina por más de tres días hábiles, sin causa debidamente justificada.

II. Morosidad manifiesta y comprobada en el desempeño de sus obligaciones oficiales.

III. Desobediencia a las instrucciones del jefe superior.

IV. Estar sujeto a proceso penal.

V. Habitual incumplimiento de los compromisos económicos contraídos".

"Artículo 52. Son motivo de cese a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y

tomando en consideración los antecedentes que consten en la hoja de servicio del interesado y las circunstancias que en cada caso concurren:

"I. Desatención comprobada de las obligaciones y prohibiciones impuestas en los artículos 13, 14, 15 y 16 de esta Ley.

II. Mala conducta pública.

III. Abandono de empleo en los términos que fija el Reglamento.

IV. Ineptitud comprobada en el desempeño de las funciones básicas de ambas ramas del Servicio Exterior.

V. Desobediencia deliberada o reiterada a las instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores".

"Artículo 53. Son motivo de destitución:

"I. Deslealtad al país o a sus instituciones.

II. Sentencia dictada en forma condenatoria por delito intencional.

III. Uso ilícito, o con fines de provecho personal, de las franquicias aduanales, postales y de correos diplomáticos o de las inmunidades y privilegios inherentes al cargo.

IV. Cualquier falta que la Secretaría de Relaciones Exteriores califique de extrema gravedad.

"Artículo 54. La suspensión podrá ser acordada de modo discrecional por el Secretario de Relaciones Exteriores. El cese y la destitución serán acordados por el propio funcionario en los términos de la presente Ley, pero el interesado tendrá derecho a ser oído, según el procedimiento que fije el Reglamento.

"Artículo 55. Los funcionarios y empleados que hayan sido destituidos o cesados de sus -

puestos quedarán inhabilitados para reingresar al Servicio Exterior".

"Artículo 56. Los funcionarios y empleados del Servicio quedarán en disponibilidad por un plazo máximo de tres años:

" I. A solicitud del interesado.

II. Por resolución del Secretario de Relaciones Exteriores.

"La disponibilidad da derecho a los funcionarios, y en su caso a los empleados del Servicio Exterior, a ser designados para ocupar una vacante de la misma categoría del último puesto desempeñado dentro del Servicio, de acuerdo con las equivalencias que fija el Artículo 11.

"Artículo 59. Es causa de retiro forzoso de los miembros de carrera del Servicio Exterior cumplir 65 años de edad, salvo que el Presidente de la República, mediante acuerdo escrito, resuelva seguir utilizando los servicios del interesado.

"Cuando el funcionarios que deba ser retirado tenga derecho a pensión no se hará efectivo el retiro sino cuando la autoridad correspondiente haya acordado favorablemente dicha pensión.

"Artículo 60. Los miembros del Servicio Exterior que se encuentren en el extranjero, al quedar separados definitivamente del servicio por cualquier causa, tendrán derecho al importe de los pasajes y del transporte de su menaje de casa siempre que lo empleen, de acuerdo con el Reglamento de esta Ley, para regresar a la República". (12)

Como hemos analizado, el ejercicio del derecho de legación, es una forma elevada y matizada de la política exterior de un país.

En este sentido debemos destacar que México en el contexto internacional goza de un

extraordinario prestigio, aparte de la calidad que ha tenido siempre en cuanto a sus representantes diplomáticos, como fundamentalmente por la limpieza de su política exterior que es firme por encontrarse basada esencialmente en su historia.

---

12 Arellano García, Carlos. Op. cit. pág. 542

**C A P I T U L O    I I**



**LA LEGITIMIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO  
EN RELACION CON SU GOBIERNO**

## **CONTENIDO DEL CAPITULO**

### **LA LEGITIMIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO EN RELACION CON SU GOBIERNO**

- 2.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES**
- 2.2 GOBIERNOS DE JURE**
- 2.3 GOBIERNOS DE FACTO**
- 2.4 APRECIACION CRITICA**

## 2. LA LEGITIMIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO EN RELACION CON SU GOBIERNO

### 2.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Los miembros de la comunidad internacional, tienen la necesidad de contar con representantes dentro de su territorio, con el fin de agilizar los trámites y gestiones - en los intereses del Estado que representan.

¿Pero de qué sirve la función de un agente diplomático, cuando éste representa un Estado con gobierno de facto ilegítimo?

Cuando esta hipótesis se da, hay quienes consideran que el agente diplomático carece de personalidad jurídica, ya que no puede ser considerado como legítimo representante de un régimen contrario a Derecho.

Como consecuencia de lo anterior, no debe permitirse el acceso de un agente di-plomático a un foro internacional cuando conforme a Derecho no represente a un Estado con gobierno legítimo.

Si ese Estado es considerado como un miembro de la comunidad internacional, quiere decir, que es un ente con personalidad jurídica propia, que lo convierte en sujeto de derechos y obligaciones.

Podemos observar que el Estado, es entonces una ficción del Derecho; algo así como las personas morales en el Derecho Privado.

La sociedad humana -población- establecida en un territorio determinado, elige - de ella misma un orden jurídico o estructura jurídica para gobernarse, de esta manera surge el gobierno del Estado. Sin embargo, querer calificar como ilegítimo un gobierno, es asunto en extremo delicado, pues la designación de un representante aún cuando se encuentre en cierta forma condicionada al beneplácito del Jefe del Estado receptor,

es una cuestión que jurídicamente está regulada por el Derecho interno del Estado acreditante. Y resulta delicada, pues equivaldría a calificar al gobierno que se ha elevado al poder. Podremos estar de acuerdo en que sea un gobierno ilegítimo en -- cuanto a que para detentar el poder, tuvo que violar un orden jurídicamente establecido, sin embargo es voluntad del pueblo de ese Estado determinar la legitimidad o no -- de su nuevo gobierno y ante el orden jurídico internacional, los Estados miembros de esa Comunidad, en cuanto a las acciones de su política exterior solamente deben limitarse a seguir manteniendo o romper las relaciones diplomáticas, sin que una u otra acción implique una calificación, ya que ello equivaldría a intervenir en los asuntos internos de un Estado, lo cual permitiría que más adelante se abrieran las puertas pa ra que el Estado o los Estados que han calificado la naturaleza de ese gobierno, pudiesen calificados más adelante de la misma situación.

A pesar de ello, es trascendente y resulta importante considerar algunos criterios surgidos acerca del reconocimiento de los gobiernos de los Estados, que la doctrina y otras instituciones del Derecho Internacional han establecido sobre la legitimidad.

## 2.2 GOBIERNOS DE JURE

Indudablemente, entre el reconocimiento *de jure* y el reconocimiento *de facto* de los go biernos, encontramos una distinción. Aunque el origen de esta institución está muy ligada al destino histórico de los pueblos de América Latina, ésta tiene su razón en la expresión de la política exterior de los Estados Unidos.

En su desarrollo, podríamos creer que el reconocimiento ya había alcanzado un progreso y que la propia institución parecía haber adquirido un marco jurídico al amparo de las veleidades políticas, sin embargo, el ambiente de la *guerra fría* volvió a convertir el reconocimiento de gobiernos en un proceso penoso, sujeto a inquisición, lo --

cual trajo como consecuencia perder lo mucho que se había ganado.

A pesar de ello, "aunque pudiera parecer que el Derecho Internacional Moderno -- se encuentra propiamente delimitada la distinción entre el *reconocimiento de facto* y el *reconocimiento de jure*, la verdad es que en torno a esta materia existe una deliberada confusión, agravada a veces por el desconocimiento del origen de la diferencia o por el interés que resulta, o por economía de esfuerzo, la mayoría de las veces la -- pretendida distinción reposa sobre consideraciones políticas. Conviene por tanto, -- precisar el alcance de cada concepto y disipar así una noción que se va extendiendo -- erróneamente". (13)

En efecto, hablar del reconocimiento de los gobiernos, es entrar a un intrincado laberinto tanto en el campo del pensamiento doctrinal, como en el de la acción política internacional, ya finalmente el reconocimiento viene a ser un acto discrecional o facultativo, que no es sino la significación de la voluntad de entrar en relaciones diplomáticas con un nuevo régimen.

Sin embargo, en lo que concierne a los gobiernos de *jure*, como apunta Sepúlveda, "con ciertas excepciones, un gobierno de *jure* en el sentido internacional normalmente lleva consigo la cualidad de legitimidad constitucional pero eso es meramente incidental, y no auxilia nada en la búsqueda de la distinción entre un tipo de reconocimiento y otro". (14)

Indudablemente, el Gobierno de *Jure*, interpretativamente vendrá a ser aquel que tenga como característica principal que cuando arriba al poder lo hace de conformidad a lo que establece la legislación interna del Estado, el cual a su vez es reconocido

13 Sepúlveda, César. La Teoría y la Práctica del Reconocimiento de Gobiernos, México 1974. UNAM, Facultad de Derecho, p. 25.

14 Idem. p. 35

ampliamente por sus conciudadanos, y es obedecido por éstos sin que medie coacción alguna, sino que por el contrario este reconocimiento es libre y voluntario.

Asimismo, dicho reconocimiento se basa en la autoridad que el Estado por conducto de su gobierno ejerza sobre su territorio.

El Gobierno de Jure tiene algunas características que lo distinguen, según lo señala Carlos Arellano García:

"a) Considera el Estado otorgante del reconocimiento que el gobierno que accede al poder de manera violenta o ilegítima se ha legitimado mediante algún proceso interno plausible a su criterio.

b) El reconocimiento es definitivo, pues no requiere un reconocimiento ulterior, puede ser posterior al reconocimiento *de facto* o producirse directamente como *de jure*.

c) El reconocimiento *de jure* no es susceptible de retiro posterior pues su otorgamiento no es precario.

d) En el reconocimiento *de jure* se tienen las bases necesarias para establecer la mutua representación diplomática.

e) El gobierno *de jure* tiene plenitud de derechos, por tanto, puede disponer de los fondos depositados en bancos extranjeros, puede actuar respecto de los archivos ubicados en terceros Estados y está en condiciones de tomar decisiones respecto de los

edificios de las misiones".<sup>(15)</sup>

En este contexto, lo importante son los efectos del reconocimiento de gobiernos, ya que fundamentalmente "Tales efectos se han hecho visibles principalmente a través de las resoluciones de varios países, especialmente de Inglaterra y de los Estados Unidos, cuya práctica judicial arroja copiosos datos al respecto, de suerte que se puede afirmar que no existe realmente otra fuente más adecuada para el estudio de esas consecuencias. Debe indicarse por otro lado, que la actividad de tales tribunales fue provocada particularmente por dos situaciones que aparecen casi simultáneamente en el campo de la Comunidad Internacional: la presencia de los regímenes revolucionarios en México y el surgimiento del gobierno de los *soviet* en Rusia. Ambas cuestiones produjeron buena oportunidad para el examen de varios problemas trascendentes relacionados con el reconocimiento".<sup>(16)</sup>

Por ello, el nuevo gobierno que ya es de jure, está obligado a respetar los tratados y obligaciones internacionales del Estado, lo que en muchos casos se efectúa -- por declaración solemne. Así es como se convierten en válidos los actos del nuevo gobierno cuando ha sido reconocido y aún en ciertos casos de negativa al reconocimiento, producido éste, tiene efecto retroactivo.

### 2.3 GOBIERNOS DE FACTO

Afirma Peter James Nkambo Mugerwa, que "Algunos autores se han afamado por eliminar -- cualquier distinción entre el reconocimiento de facto y el de jure, basándose en que ésta es meramente política y no conlleva efectos legales. Pero la mayoría ha acepta-

---

<sup>15</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit. pág. 395.

<sup>16</sup> Sepúlveda, Cesar. La Teoría y la Práctica del Reconocimiento de Gobiernos. Op. cit. p. 39

do la distinción. Dicha distinción nada tiene que ver con el problema de la legalidad del nuevo Estado o gobierno, desde el punto de vista del Derecho Constitucional. Ella se relaciona con los requisitos que se basan en el Derecho Internacional".<sup>(17)</sup>

Cuando un nuevo gobierno, de acuerdo con el Estado que realiza el reconocimiento, reúne algunos pero no todos los requisitos que se consideran esenciales para otorgarlo, éste último puede conceder un reconocimiento de facto. Por eso, la característica -- esencial del reconocimiento de facto es su aspecto provisional, susceptible de ser retirado en los casos en que el régimen reconocido desaparece o es sustituido por otro.

Por ello, el verdadero propósito del reconocimiento de facto es "una declaración de que el organismo que pretende ser el gobierno de un Estado existente o nuevo, -- ejerce autoridad efectiva sin que a pesar de ello satisfaga otros requisitos para -- el reconocimiento de jure. Si estos requisitos que faltan se cumplieren, entonces el pleno reconocimiento de jure se convertirá en un asunto corriente. Si por el contrario, ellos siguieren faltando permanentemente, el reconocimiento cesaría de modo automático o sería final y expresamente retirado".<sup>(18)</sup>

Por lo anterior queda establecido que "a diferencia del reconocimiento de jure, el reconocimiento de facto no conlleva por sí mismo el intercambio de relaciones diplomáticas y de acuerdo con la jurisprudencia de ciertos Estados, el gobierno reconocido de jure tiene derecho, en contraposición al gobierno de facto, sobre la propiedad del -- Estado situada en el extranjero, tal como los fondos del Estado en bancos extranjeros, los edificios de las misiones o los archivos del Estado. La decisión de la Corte Inglesa en Haile Selassie vs Cable and Wireless Ltd (1939) Capítulo 182, Ad, 1938-40, -- Casos 37 y 67, ilustró muy bien esta norma".<sup>(19)</sup>

17 En Sorensen Max. Manual de Derecho Internacional Público, México, Fondo de Cultura Económica. Trad. Dotación Carnegie para la Paz Internacional. P. 287.

18 Lauterpach, Henry Sir, Recognition, p. 340, citado en Sorensen Max, Op. cit. p. 284

19 Nkambo Mugerwa, Op. cit. p. 287.



Sin embargo, la validez de la distinción entre los reconocimientos de facto y de jure no queda disminuida, en manera alguna, por el hecho de que los Estados y los gobiernos reconocidos de facto gocen de inmunidades jurisdiccionales, del mismo modo y en la misma extensión que los reconocidos de jure; ni por la regla de que tampoco existe diferencia entre ambos tipos de reconocimiento en cuanto a la aceptación de - la validez de los actos internos, legislativos, judiciales o administrativos del Estado o gobierno reconocidos.

También se ha dicho en cuanto a su naturaleza, que "En su más alta expresión - un gobierno de facto asume un carácter que semeja mucho a un gobierno legítimo. Esto es cuando el gobierno usurpador expulsa a las autoridades de sus funciones consue tu din ar ias y se establece en un lugar, y así se convierte en el gobierno de un país". (20)

Con apoyo en las anteriores ideas, podemos expresar que es complejo establecer la distinción real entre lo que es un gobierno de jure y un gobierno de facto, sin embargo, estimamos que el gobierno de facto es aquél que mediante un movimiento arma do u otros medios, arriba al poder, contraponiéndose a lo que la legislación interna del Estado señala; en este caso los ciudadanos del Estado pueden estar en desacuerdo con la forma en que se han desarrollado las cosas dentro de su territorio nacional, por lo que el gobierno en cuestión deberá considerar la opción de realizar algún tipo de elecciones o legitimación para subsanar las inconformidades que se presenten, incluso con respecto a otros Estados.

El gobierno de facto se diferencia con respecto del gobierno de jure con base en los siguiente elementos:

a) Se motiva en una consideración subjetiva del Estado otorgante, al estimar -

20 Sepúlveda, César. La Teoría y la Pfactica del Reconocimiento de Gobiernos, Op. cit. p. 26.

que el gobierno no reúne todos los requisitos que él mismo juzga esenciales para otorgar el reconocimiento definitivo.

b) Tiene un carácter precario, pues es provisional, y por tanto, susceptible de ser revocado en el supuesto de que el gobierno sea sustituido por otro o desaparezca, o en el supuesto de que pierda el control efectivo que posee. También puede revocarse el reconocimiento de facto si pasado el tiempo prudente no se legaliza el gobierno de facto.

c) El reconocimiento de facto desemboca en el reconocimiento de jure cuando se obtienen posteriormente por el gobierno los requisitos necesarios según el Estado otorgante del reconocimiento o bien, concluye con el retiro del reconocimiento provisional concedido.

d) El reconocimiento de facto no involucra necesariamente el intercambio de representación diplomática.

e) El reconocimiento de facto no concede al gobierno reconocido el Derecho de disposición de los fondos depositados en bancos extranjeros ni Derecho a los archivos del Estado, ni a los edificios de las misiones.

f) El reconocimiento de facto sí otorga al gobierno una inmunidad de jurisdicción frente a los tribunales del país que ha otorgado el correspondiente reconocimiento". (21)

---

21 Arellano García, Carlos. Op. cit. p. 396.

Es innegable que el reconocimiento de gobiernos sigue perviviendo por razones políticas en América, a pesar de la gravedad que significa realizar reconocimientos de los gobiernos, ya que ello significa que entre las mismas potencias americanas puedan resultar víctimas del mismo trato.

Lo lógico es que dentro de la Comunidad internacional, esencialmente en lo que concierne a América Latina, el reconocimiento de gobiernos, fuera desapareciendo paulatinamente, ya que ello, acarrea graves problemas, sobre todo fundamentalmente - en lo que concierne a los asuntos internos de los Estados.

#### 2.4 APRECIACION CRITICA

Las transformaciones políticas e institucionales, que sufren los Estados normalmente, son resultantes de la creación de gobiernos de facto, no por la sucesión normal de gobernantes de acuerdo con la Constitución del Estado; sin embargo, lo anterior no cambia la personalidad del Estado. Por ello un gobierno de facto, que ha adquirido el poder político después de una revolución o una guerra civil, y que impone su poder en toda la extensión del territorio del Estado, o en una gran parte del mismo, en fin, que se muestra capaz de mantener el orden en el país, y aún en defender su integridad, necesita entrar en relaciones diplomáticas y de todo género con los gobiernos extranjeros, lo que implica ser reconocido como la única autoridad existente en ese Estado, como gobierno único, a pesar de que no es el gobierno constitucional del país.

La distinción que se ha pretendido establecer en la doctrina, acerca de las diferencias existentes entre los gobiernos de jure y de facto, finalmente creemos que no reviste más que un carácter metodológico, pues "desde que es reconocido el gobierno de hecho o de facto es sin duda un gobierno de derecho o de jure; el gobierno vencedor, si

alcanza a constituir un gobierno de facto general, es decir, si ha substituido por completo y en todo el territorio al gobierno anterior, se convierte en gobierno de jure; no así el gobierno de facto local o regional, cuyos actos siguen siendo de -- facto. El carácter subjetivo —en el orden interno— de las expresiones de jure, y de facto, se opone a su significación en el Derecho Internacional. Este siendo el Derecho común de las naciones, solo contempla las expresiones objetivas y permanentes. — La teoría de los gobiernos de facto pertenece al Derecho Constitucional; la teoría de su reconocimiento, al Derecho de Gentes. Si el gobierno de facto general se convierte en gobierno de jure, a su vez el gobierno vencido pasa a ser, si pretende aún tener autoridad, un gobierno de facto".<sup>(22)</sup>

Así, un gobierno se torna de jure, por el reconocimiento que recibe y así se — constituye legítimamente en representación del Estado.

"He ahí el principio de la continuidad del Estado. Los actos emanados de un gobierno nuevo válidamente reconocido obligan al Estado. Principios son estos, que -- pertenecen en parte al Derecho Constitucional, y en parte al Derecho Internacional, y deben tenerse en cuenta para comprender el valor del reconocimiento de los gobiernos de hecho".<sup>(23)</sup>

---

<sup>22</sup> Díaz Cisneros, César. Derecho Internacional Público. Tomo I, Editorial Tipográfica. Argentina, Buenos Aires. 1966, p. 480.

<sup>23</sup> Idem, p. 480, 481.

### C A P I T U L O   I I I

**LEGITIMIDAD DE LAS FUNCIONES  
DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS**

## **CONTENIDO DEL CAPITULO**

### **LEGITIMIDAD DE LAS FUNCIONES DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS**

#### **3.1 DOCTRINAS SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS**

##### **3.1.1 DOCTRINA JEFFERSON**

##### **3.1.2 DOCTRINA TOBAR**

##### **3.1.3 DOCTRINA WILSON**

##### **3.1.4 DOCTRINA ESTRADA**

#### **3.2 EL RECONOCIMIENTO COLECTIVO DE GOBIERNOS**

#### **3.3 LA REPRESENTATIVIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO**

#### **3.4 ALGUNAS CONSIDERACIONES**

### 3.1 DOCTRINAS SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS

Hablar de reconocimiento de gobiernos nos obliga a hacer una distinción entre esta clase de reconocimiento y el reconocimiento de Estados. No debemos confundir ambos reconocimientos, pues son actos y concepciones totalmente distintos. "El reconocimiento de Estados" tiene que ver con el nacimiento, con el comienzo de la personalidad internacional y con el derecho a la existencia de esa corporación política. En cambio, el "reconocimiento de gobiernos" es un asunto que se refiere a la sucesión de autoridades en el interior de un Estado, que nada altera su personalidad jurídica, la cual continúa idéntica.

El reconocimiento de Estados es un acto por el cual las demás naciones miembros de la comunidad internacional se hacen sabedoras, para ciertos efectos, que ha surgido a la vida internacional un nuevo ente. El reconocimiento de gobiernos, por contra, - es un acto por el cual se da la conformidad para continuar las relaciones habituales de intercambio con el nuevo régimen, cuando este nuevo régimen ha surgido de manera diferente a la sucesión pacífica y normal de autoridades de un país, de modo diverso a la sucesión de gobiernos constitucionalmente establecida. (24)

En efecto, entre el reconocimiento de Estado y de Gobierno, encontramos dos acepciones totalmente diferentes, ya que la primera engloba cuestiones de orden eminentemente político, y la segunda consideraciones de carácter doméstico.

Lo anterior es bastante claro, ya que "Hoy ya es generalmente aceptado que reconocimiento de Estados y reconocimiento de gobiernos son dos cuestiones perfectamente separadas, y que los cambios de gobierno que se observan en un país no afectan la personalidad internacional del Estado, la cual continúa idéntica". (25)

<sup>24</sup> Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. México. Ed. Porrúa. 1976. Séptima edición, pp. 255-256

<sup>25</sup> Sepúlveda, César. La Teoría y la Práctica del Reconocimiento de Gobiernos. Op. cit. 12.



Como Estado y gobierno son inseparables, es lo que ha permitido que la confusión se ahonde, por eso, al analizar la naturaleza del reconocimiento en el Derecho, debemos tener en cuenta que "el reconocimiento de Estados es el acto por el cual las demás naciones miembros de la comunidad internacional se hacen sabedoras, para ciertos efectos, que ha surgido a la vida internacional un nuevo ente; en cambio, el reconocimiento de gobiernos es un acto por el cual se da la conformidad para continuar las relaciones habituales de intercambio con el nuevo régimen". (26)

Para los efectos de nuestro estudio y al haber establecido la diferencia entre el reconocimiento de Estados y de gobiernos, es importante destacar que los cambios de gobierno que nos interesan son aquellos que se han dado en América Latina y que se han producido con la violación a las normas del orden jurídico interno de un país y que han dado origen a una serie de doctrinas, de las cuales las que a continuación expresamos, son las que consideramos resultan más importantes en cuanto a saber en qué momento encontramos la legitimidad de la representación de un agente diplomático en la esfera jurídica del Derecho Internacional y del Derecho de Legación, ya que es to puede afectar las relaciones jurídicas de los Estados.

Por ello, las opiniones que han expresado en nombre de los gobiernos, en cuanto a la naturaleza legal y los efectos del reconocimiento, no han estado hasta este momento, desprovistas de ambigüedad, y la doctrina jurídica internacional se ha encontrado dividida al respecto.

---

26 Idem. p. 13

### 3.1.1 DOCTRINA JEFFERSON.

En el año de 1792, cuando la voluntad popular logró el surgimiento de la República Francesa, Jefferson fungía como Secretario de Estado en los Estados Unidos de América, aquél instruyó a su Ministro Morris, con sede en París, para el efecto de dar el reconocimiento a la nueva República Francesa, que asumía el poder mediante la voluntad del pueblo. Lo esencial de esta doctrina se basaba en el derecho que cada nación tiene para formar el gobierno que le conviene según sus intereses y voluntad propia aunado al hecho de que puede libremente llevar a cabo cualquier tipo de negociación con otros Estados, ya que la voluntad del pueblo es lo básico y fundamental que debe tomarse en cuenta.

Dicha doctrina durante algunas décadas, sirvió como base para que los Estados Unidos de América aplicara su política de reconocimiento a los Estados recién establecidos.

Es importante señalar que los Estados Unidos, posteriormente, requirieron para el efecto del reconocimiento el concepto de la efectividad del Estado, así como también se hizo primordial el cumplimiento de las obligaciones contraídas internacionalmente.

### 3.1.2 DOCTRINA TOBAR

Esta doctrina nace de la preocupación del Doctor Carlos Tobar, quien era Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, en virtud de los constantes movimientos armados que

en Latinoamérica con frecuencia se dan y que a la fecha continúan ocasionando el cam bio en gobiernos, por lo cual en este orden de ideas propone el no reconocimiento de estos gobiernos, surgidos de acciones armadas, esta idea emana de un comunicado que fue dirigido en el año de 1907 al Cónsul de Bolivia en Bruselas, que a la letra señala: "Las Repúblicas Americanas, por su buen nombre y crédito aparte de otras consideraciones humanitarias y altruistas, deben intervenir de modo indirecto en las decisio nes internas de las Repúblicas del continente. Esta intervención podría consistir, a lo menos, en el no reconocimiento de gobiernos de hecho surgidos de revoluciones contra la Constitución".

Cabe señalar que la postura de Tobar es entendible, pero deja entrever algunas fallas, la más importante es la del Derecho de los pueblos a elegir su propio destino, dado que en estos países la dictadura y la opresión son factor preponderante. En igual forma se denota el intervencionismo de otros Estados ajenos.

Por último es de importancia señalar que la doctrina Tobar considera "que un gobierno al establecerse, deberá permanecer estático, sin evolucionar sin que el pueblo en un momento dado al sentirse coartado en sus derechos exija éstos aún con el uso de la fuerza".

### 3.1.3 DOCTRINA WILSON

Los puntos más significativos de esta doctrina son los siguientes: "El Presidente Woodrow Wilson, en 1813, en el discurso de inauguración de su período constitucional planteó el principio, no expresado hasta entonces por los antecesores, de que todo go bierno latinoamericano de origen revolucionario o anticonstitucional no podría tener

La simpatía del gobierno de Washington y no sería reconocido por él, lo que equivalía a proclamar la ingerencia de los Estados Unidos en los negocios de los Estados independientes y soberanos de la América Latina, manteniendo una intervención, permanente y continua para examinar la constitucionalidad de los gobiernos establecidos.

Así "En diversas ocasiones el Presidente Wilson puso en práctica sus ideas; en 1913 notificó a los revolucionarios de Haití que no reconocería a los rebeldes aún - en el caso de que éstos lograsen derrocar al gobierno constitucional, en 1919, el presidente de Perú, fue derrocado por un golpe de Estado de Leguía. Desde luego, el Presidente Wilson no quiso reconocer al nuevo mandatario".

Por lo anteriormente apuntado, es de deducir que el Presidente Wilson, se apoyó abierta y francamente en la Doctrina Tobar, es relevante el marcado sentido de intervencionismo, el cual conlleva a la frustración de los pueblos, máxime si estos están en vías de desarrollo, ya que se ven afectados en su evolución histórica, económica, política, social y cultural, con lo cual se está coartando su libertad.

Lamentablemente, a esta doctrina la apoyaron dos documentos jurídicos que la -- consagraron:

a) El convenio de Washington, celebrado entre Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Salvador, con duración de diez años y que no fue renovado al extinguirse en 1917.

b) El convenio del 7 de febrero de 1923, celebrado también en Washington en - tre los mismos Estados, sobre bases análogas, por once años, dejándose de aplicar diez

años después, al producirse las denuncias de Costa Rica y el Salvador, en el mes de diciembre de 1932.

#### 3.1.4 DOCTRINA ESTRADA

Se dió a conocer el 27 de septiembre de 1930 cuando el entonces Secretario de Relaciones de México, Don Genaro Estrada proporcionó un comunicado a la prensa en el cual se ponía de manifiesto la posición de México con relación a la problemática existente en los países de América del Sur, en particular Perú, Bolivia y Argentina, mismos que fueron reconocidos de facto, por los Estados Unidos de América comunicado que a la letra dice así: "Con motivo de los cambios de régimen ocurridos en algunos países de América del Sur, el gobierno de México ha tenido la necesidad, una vez más, de decidir la aplicación, por su parte, de la teoría llamada de reconocimiento de gobiernos".

Es un hecho muy conocido el que México ha sufrido como pocos países hace algunos años, las consecuencias de esa Doctrina, que deja al arbitrio de gobiernos extranjeros el pronunciarse sobre la legitimidad o ilegitimidad de otro régimen, produciéndose con ese motivo situaciones en que la capacidad legal o el ascenso nacional de gobiernos o autoridades, parecen supeditarse a la opinión de extraños.

La doctrina de los llamados "reconocimientos" ha sido aplicada, a partir de la Gran Guerra, particularmente a naciones de este continente, sin que en muy conocidos casos de régimen en países de Europa, los gobiernos de las naciones hayan reconocido expresamente, por lo cual el sistema ha venido transformándose en una especialidad para las Repúblicas Latinoamericanas.

Después de un estudio muy atento sobre la materia, el Gobierno de México ha -- transmitido instrucciones a sus ministros o encargados de negocios en los países afectados por las recientes crisis políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que suele herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido, por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actividad de crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea prudente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni *a posteriori*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o subsistir a sus gobiernos o autoridades. Naturalmente, en cuanto a las fórmulas habituales para acreditar y recibir agentes y canjear cartas autógrafas de Jefes de Estado y Cancillerías, continuará usando las mismas que -- hasta ahora, aceptadas por el Derecho Internacional y el Derecho Diplomático.

Diversos estudiosos de la Doctrina Estrada han vertido su opinión ya sea en favor o en contra de la misma, dando como resultado diversos planteamientos, los cuales al -- estudiarlos concluimos que, en algunos casos se plantea la doctrina como vaga o difusa, prestándose a manipulaciones que a su vez con miras a corregir el intervencionismo de -- otros Estados así como el de procurar más elementos para solucionar de manera armónica la preocupación de las naciones en cuanto a su soberanía nacional. También es relevante puntualizar que en cierta forma esta doctrina lleva consigo un sentido profundo en contra de la política que en su momento manifestaron y utilizaron los Estados Unidos de América, por lo cual México utiliza su Derecho de reconocer o no a un gobierno ex -- tranjero, el de retirar o no a su personal diplomático, o romper o en su caso mantener

relaciones diplomáticas con los Estados. Es importante enunciar también que uno de -- los puntos de esta doctrina es el de relegar la teoría del reconocimiento, ya que -- México había sido objeto de una situación condicionada en la época del General Obregón que lesionó grandemente la soberanía nacional pues se condicionó su reconocimiento, pe ro sin embargo otros autores o tratadistas mencionan que el reconocer o dejar de reco no cer a un gobierno en ningún momento se daña la soberanía del Estado. Ahora bien, -- así como al principio puntualizamos vaguedad en la doctrina, también señalan otros auto res la claridad de ésta en cuanto a su fundamentación, su accesibilidad y nitidez para señalar su estricto apego a Derecho. Dando relevancia al Derecho de los pueblos a la -- no intervención en sus asuntos internos y a la facultad discrecional de ejercer el Dere cho de legación en sus aspectos pasivo y activo.

### 3.2 RECONOCIMIENTO COLECTIVO DE GOBIERNOS

Aún cuando ha sido considerado como algo doméstico el reconocimiento de los gobiernos, esencialmente en la región, no ha dejado de tener ingredientes políticos, si tomamos en cuenta que este tema ha estado íntimamente vinculado con la intervención en los -- asuntos internos de los países del área, fundamentalmente por parte de los Estados -- Unidos que desde que enunciaron la mal llamada "Doctrina Monroe", se han arrogado el -- papel de guardianes en los países en desarrollo, fundamentalmente de los países de Amé rica.

Así, su doctrina de "Seguridad Nacional", ha sido en las últimas fechas, sobre to do a partir de la "Guerra Fria", lo que ha tratado de justificar sus acciones interven cionistas. Por todo ello, las doctrinas acerca del reconocimiento de gobiernos han -- fracasado cuando se ha querido calificar o juzgar a un gobierno que se eleva al poder. Ante esta situación, los gobiernos en los últimos años bajo el sistema de los grupos -- que dominan el escenario político internacional han decidido colectivizar el reconoci-

miento de los gobiernos, según atienda a sus propios intereses, o a los de la comu-  
nidad internacional regional o mundial.

Al respecto y con toda precisión, Sepúlveda ha señalado que "Esta manera de re-  
conocer se va abriendo paso en los últimos tiempos como una etapa deseable, como un  
progreso racional y benéfico de la institución del reconocimiento de los gobiernos.  
Con ello se pretende superar las teorías en conflicto, e impartir al reconocimiento  
un carácter más jurídico, menos político, convirtiéndolo en lo que debe ser: un ve-  
hículo para el mejor logro de las relaciones internacionales". (27)

De esta manera, nuestro autor al analizar la acción colectiva en el reconoci-  
miento de los gobiernos llega a definirnos que "Por reconocimiento colectivo se entien-  
de lo opuesto a reconocimiento individual por cada Estado, esto es, se engloban en es-  
ta denominación todas las variadísimas formas de acción conjunta de dos o más naciones,  
al otorgar el reconocimiento a un régimen nuevo". (28)

Esto también ha dado origen, a que otros autores, crean que es necesario hablar  
de formas intermedias entre el individual y el colectivo. Así Jiménez de Aréchaga se-  
ñala que "Estas son: a) El reconocimiento consultado; b) El concertado, y c) El simul-  
táneo o conjunto". (29)

De acuerdo a este orden de ideas, por su parte Sepúlveda señala que "El recono-  
cimiento consultado tiene lugar cuando cada Estado, conservando su libertad para reco-  
nocer o no, actúa conjuntamente con otros, obteniendo e intercambiando toda la infor-  
mación posible acerca de la forma en que llegó el nuevo régimen, al poder". (30)

<sup>27</sup> Sepúlveda César. La Teoría y la Práctica del Reconocimiento de Gobiernos. Op.cit.p.81  
28 Idem. p. 31.

<sup>29</sup> Jiménez de Aréchaga, Eduardo. Reconocimiento de Gobiernos, Montevideo, Uruguay.  
1947. p. 13

<sup>30</sup> Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Op. cit. p. 267.



En la práctica internacional americana, esta clase de reconocimiento ha venido operando desde 1936. Esto tuvo su origen en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, convocada por el Presidente de los Estados Unidos Franklin Delano Roosevelt, que logró alcanzar finalmente una Convención Internacional Americana. En ella se preveía que en el caso de verse amenazada la paz de los países de la región, se convenía que los gobiernos deberían efectuar las consultas mutuas necesarias a fin de procurar y adoptar fórmulas de cooperación pacífica.

Posteriormente, en la Octava Conferencia Interamericana de Lima, en 1938, encontramos nuevamente la recomendación de sujetarse a la consulta, "usando los medios que en cada caso aconsejaren las circunstancias, para el caso de que la paz, la seguridad o integridad territorial de cualquiera de las Repúblicas Americanas se viere amenazada". (31)

Con esta Declaración se mejoraron los procedimientos empleados al especificar -- que las consultas se realizarían a través de reuniones de los Secretarios de Relaciones Exteriores de los Estados Americanos, con lo que prácticamente desde ahí quedó estructurado lo que más adelante se denominó el "procedimiento de consulta" en el sistema interamericano.

Podemos destacar que la consulta en el reconocimiento ha venido a constituir un progreso respecto del reconocimiento individual, ya que de esta manera existen mejores elementos de juicio para poder decidir acerca de una situación delicada. Viene a constituir una moderación en la actitud de los Estados, pues saldrían a luz sus manejos en el intercambio de informaciones.

---

31 Declaración de Principios Americanos; primer suplemento de la Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, en "Conferencias Internacionales Americanas." Dotación Carnegie para la Paz Internacional, p. 97.

Sin embargo, dentro del reconocimiento colectivo, "El reconocimiento concertado representa una etapa más completa y adecuada. En este grado no solo existe el período informativo o de consulta, sino que, como consecuencia de la información, se produce un consenso general obligatorio, la determinación de una conducta a observar. - La acción de los Estados, si no es conjunta, es por lo menos paralela. Supone este procedimiento una asamblea o reunión de Estados, en donde se produce la acción organizada".<sup>(32)</sup> Esto tuvo aplicación en el caso de Paraguay y Bolivia, después de la "Guerra del Chaco", en 1936, cuando dichos gobiernos fueron reconocidos tras de que la Conferencia de la Consolidación de la Paz en Buenos Aires, se pronunció en el sentido de otorgar el reconocimiento. En el mismo sentido encontramos las Conferencias de Niagara Falls, en 1947, y de Washington, en 1915, para tratar la cuestión del reconocimiento de facto en México. En la de Washington se recomendó el reconocimiento del régimen de Venustiano Carranza, el que se otorgó días después por los países con ferenciantes.

Característica fundamental de ésta clase de reconocimiento es que se otorga entre grupos de Estados que se encuentran próximos geográficamente o están regionalmente integrados. Finalmente podemos decir, que en cuanto a estas clases de reconocimiento, el reconocimiento colectivo viene a significar la forma más elevada en cuanto a la evolución del reconocimiento, ya que ésta clase de reconocimiento se practica por la comunidad de Estados en su totalidad, a través de un organismo internacional, viniendo a constituir una centralización de funciones en un órgano *ad-hoc*.

Sin embargo, a veces el reconocimiento de un gobierno se llega a confundir con con la cuestión de aceptación del Estado de que se trata en un órgano u organismo in

---

<sup>32</sup> Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. Op. cit. p. 268.

ternacional, lo cual constituye problemas distintos. En la actualidad es difícil - por las circunstancias prevaletientes que se logre este ideal, pues la comunidad in ternacional aún no se encuentra madura para aceptar la acción colectiva en el reconocimiento de gobiernos. Sin embargo los frecuentes problemas que ha afrontado la organización de las Naciones Unidas, como en el caso de China, así como de algunos otros países en donde han surgido gobiernos de facto, la han llevado a la conclusión de que existe la necesidad de regular debidamente la materia de la representación de un Estado ante organizaciones internacionales.

Indudablemente que el asunto de la admisión de la República Popular China a las Naciones Unidas, como un asunto de reconocimiento por la propia organización, nos de muestra el atraso en que se encuentra la institución del reconocimiento. Igual caso fue el del reconocimiento de la República Democrática Alemana, que después de una -- larga lucha diplomática, fue admitida simultáneamente con la República Federal Alema na, lo cual trajo como consecuencia el establecimiento de relaciones con un enorme - número de países que se habían abstenido de entrar en intercambio con la República - Democrática Alemana, en virtud de lo peligroso que resultaba tener relaciones con -- países de un bloque distinto.

Por ello, dado el estado que guarda rudimentariamente en la actualidad el reconocimiento colectivo, creemos que para que éste logre una más correcta evolución, y de acuerdo con el pensamiento del multicitado Internacionalista mexicano César Sepúlveda, "La regla más aconsejable, en el estadio actual de desarrollo de la colecti vidad internacional, es la continuidad de relaciones internacionales en el caso en - que surgan gobiernos revolucionarios o en los que no se ha observado la regla de la

sucesión normal. Este automatismo de relaciones es lo que se desprende de las doctrinas y de la práctica internacional mejor intencionada, y es lo que efectivamente ha producido los resultados más satisfactorios y más de acuerdo con el espíritu de concordia internacional".<sup>(33)</sup>

Como puede verse, la idea de reconocer colectivamente a los gobiernos en un foro especializado, es precisamente para declarar su legitimidad o ilegitimidad, lejos de cualquier presión, así como tal vez de algún favoritismo particular.

De lo anterior se podía deducir como consecuencia, la legítima representación de los diplomáticos.

Por ello es que resulta de vital importancia que cuando un gobierno no acredite su legal procedencia, deben quedar pendientes las participaciones de sus agentes diplomáticos en los foros internacionales en tanto no se resuelva su situación. No es posible que un Estado contraiga obligaciones por medio de representantes ilegítimos, es decir, por personas incapaces, que crean un desajuste en la comunidad internacional alterando de esa manera la aplicación real de los propósitos que animan a la Organización de las Naciones Unidas.

### 3.3 LA REPRESENTATIVIDAD DEL AGENTE DIPLOMATICO

En cuanto a la representatividad del Agente Diplomático, en la antigüedad existía un

---

<sup>33</sup> Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. Op. cit. p. 270.

concepto totalmente erróneo de éste, ya que se le consideraba un hombre que se envia ba al extranjero a mentir, por lo que a la antigua diplomacia se le consideró como - falsa y embustera. Situación ésta que en la actualidad ha cambiado notablemente, pues el agente diplomático ya no se vale de estratagemas o intrigas internacionales; sino por eficacia para mantener la amistad, el intercambio cultural, social y comercial - entre dos países, "El agente diplomático ha de cumplir las tres actividades caracte- rísticas de la diplomacia: observar, proteger y negociar. La observación clara y -- consciente debe realizarse sin prejuicios del espíritu ni intereses de partido. La protección ha de ejercerse con equidad, sin preferencia, y en su logro tendrán que - emplearse a la vez habilidad, tacto y energía, prefiriendo siempre las sugerencias - discretas y las negociaciones hábiles, pero sabiendo también sostener con firmeza -- una reclamación enérgica. En la negociación se necesitarán, en conjunto, todas las cualidades del buen diplomático: la inteligencia, el tacto, la flexibilidad y las bue nas maneras, compatibles con la debida energía". (34)

Independientemente de las consideraciones que se hagan sobre las bondades o si tuaciones negativas de la diplomacia y los agentes diplomáticos, los países recurren a ella como un medio de allanar las dificultades o fricciones entre sus respectivos países y para ello es necesario analizar la situación que se plantea con el envío de un representante a otro país, bajo qué condiciones puede ejercer debidamente su co- metido y las garantías y facilidades que para el desempeño de su misión se le otorgan o deben otorgársele.

---

<sup>34</sup> Depetre, Juse Lion. Derecho Diplomático. Librería de Manuel Porrúa, S.A. México 1974. p. 63

Por lo que es de suma importancia cuidar lo anteriormente señalado ya que esto significa la armonía entre los dos países, en todos sus aspectos, debiendo también hacer énfasis sobre la personalidad de los diplomáticos, es decir, en cuanto a su legitimidad o no como agente diplomático, pues la mayor de las veces éstos provienen de países que no han sido debidamente reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas, mediante el procedimiento que para el efecto se encuentra establecido.

Es de llamar la atención en este punto, en virtud de que en la actualidad ha proliferado un sinnúmero de organizaciones como grupos de liberación, grupos que se dicen tener y contar con el apoyo de sus conciudadanos para reclamar tal o cual territorio que se encuentra bajo o dentro de los límites de otro Estado, así como también gobiernos en el exilio, quienes a su vez envían a diferentes tribunas a sus representantes o diplomáticos, personas éstas que lejos de entender cuál es la función real y específica de un diplomático, consideran que el ser diplomático es sentarse a suscribir convenios a diestra y siniestra, obligándose con otros Estados a nombre de sus conciudadanos para contraer ciertos compromisos y con ello propician el resquebrajamiento de las relaciones diplomáticas de los Estados. Actitudes negativas y carentes de todo escrúpulo que ponen al descubierto la falta de interés de las organizaciones que mundialmente son reconocidas y respetadas, denotándose también la falta de un procedimiento más rigorista, más concienzudo, sobre el reconocimiento de los agentes diplomáticos que dicen serlo y no lo son.

Por lo tanto, creemos que debería establecerse un mecanismo de no aceptación de estos agentes diplomáticos en las sedes más serias como la Organización de las Nacio

nes Unidas, hasta en tanto sean reconocidos y designados conforme a lo que establece el Derecho interno de su país.

Mientras tanto, creemos que no es posible seguir considerando a esta clase de representante como agentes diplomáticos, es decir, darles el trato como diplomáticos, sin que lo sean, pues conforme a Derecho carecen de personalidad jurídica.

Vistas las consideraciones anteriores, estimamos que debería recomendarse la capacitación y preparación de esta clase de funcionarios para que puedan cumplir con mayor eficacia sus funciones y eviten comprometer o llevar a una responsabilidad internacional al Estado que representan.

Como la representatividad, en el campo del Derecho Diplomático, puede acarrear una responsabilidad internacional para el Estado acreditante, si su gobierno no se encuentra legitimado, resultará indispensable establecer el auténtico fundamento del Derecho de inmunidad diplomática "porque una vez decidido el fundamento es más fácil regular los conflictos que pueda plantear el estatuto privilegiado, ya que entonces se dispone de un criterio de interpretación y de acuerdo con él determinar en qué medida se otorga y a quienes incluye".<sup>(35)</sup>

Sin embargo, antes de especificar el fundamento de la inmunidad diplomática, sería conveniente examinar algunos aspectos de su evolución doctrinaria y fundamentalmente en lo concerniente a la representatividad del agente diplomático.

---

<sup>35</sup> Cahier, Phillippe, Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp. Madrid, España 1965. p. 19.

En cuanto a sus antecedentes tenemos que "La Teoría de La representatividad, - se originó en La Edad Media, como lógica consecuencia de la identificación entre el Estado y el Soberano. De esta identificación derivó el que las relaciones internacionales fueron consideradas como genuinas vinculaciones personales entre príncipes y reyes, y que los enviados extranjeros fueran considerados como representantes personales de los reyes, por lo que toda ofensa o ataque a su persona y dignidad era - tenido por un hecho cometido contra el propio soberano extranjero".<sup>(36)</sup>

La historia nos demuestra, que lo anterior no admite duda, ya que de acuerdo - con la teoría representativa de la Edad Media al embajador se le consideraba como - el representante personal del soberano mismo, y con base en ello se le otorgaban los mismos privilegios que los dispensados a sus mandantes.

Sin embargo, posteriormente fue abandonada la teoría de la representatividad, debido ante todo al surgimiento de las ideas liberales y democráticas. Ello fue -- cuando se dejó de pensar que el soberano pontificaba al Estado mismo y se determinó que la soberanía pertenece a toda la población y no a una sola persona.

Aunque fue abandonada la teoría representativa, algunos autores la llegaron a seguir como Vidal y Saura, quien afirma que "La inviolabilidad de la persona del - agente diplomático se desprende del carácter representativo del agente, fuente común de sus cualidades, derechos y deberes".<sup>(37)</sup>

---

36 Paz y Puente Gutiérrez, Jaime. Derecho de Inmunidad Diplomática. Ed. Trillas. México, 1985, p. 52.

37 Vidal y Saura, Guines. Tratado de Derecho Diplomático. Instituto Editorial Reus. Madrid, España, 1925, p. 248



Por su parte Díaz Cisneros sostenía que "el fundamento de las inmunidades diplomáticas se halla en que ellos son representantes de los Estados soberanos; no dependen de otra soberanía, la del Estado en que actúan ni de sus tribunales".<sup>(38)</sup>

En este contexto, en la evolución de la naturaleza de la representatividad del agente diplomático, la teoría de la extraterritorialidad, resultará la más importante en la historia de las doctrinas sobre el fundamento de los privilegios e inmunidades diplomáticas, ya que ha justificado la concesión de dicho estatuto -- privilegiado durante todo un período que comprende desde el siglo XVII hasta principios del XX, coexistiendo antes de haber sido superada, con la doctrina del carácter representativo.

"La teoría de la extraterritorialidad puede resumirse en los términos siguientes: se considera por una ficción de derecho que los órganos diplomáticos de los Estados están fuera del territorio donde se encuentran acreditados, aunque físicamente estén presentes en el mismo, derivándose de esta ficción que se encuentran por esa razón sustraídos de la jurisdicción del Estado que los recibe. Del mismo modo, el local o edificio de la sede diplomática se considera que es parte del territorio del Estado al cual pertenece la misión diplomática".<sup>(39)</sup>

Indudablemente, el mérito de la elaboración de la teoría de la extraterritorialidad, le corresponde al gran sistematizador del Derecho Internacional Hugo Grocio,

---

38 Díaz Cisneros, César. Tomo II. Op cit. p. 86.

39 Paz y Puente Gutiérrez, Jaime, Op. cit. p. 54.

pues él afirmaba que "Según el derecho de gentes, un embajador representa por una especie de ficción, a la persona misma de su señor, e igualmente, por una ficción, - se considera que se encuentra fuera del territorio de la potencia ante la que ejerce sus funciones: de ahí se desprende que no tenga que observar las leyes civiles del país extranjero donde permanece como embajador".<sup>(40)</sup>

A pesar de la anterior afirmación, creemos que la doctrina de Grocio es errónea en cuanto a su razonamiento, ya que la práctica internacional nos señala que -- nunca un agente diplomático se encuentra por encima de las leyes del país en el cual está acreditado. Además de resultar falso es contrario a la práctica internacional, ya que vemos que cuando un agente diplomático viola las leyes del país receptor e interviene en sus asuntos internos, inmediatamente por el principio de discrecionalidad, puede ser declarado persona *non grata* y expulsado.

Sin embargo, hay quienes señalan que "La extraterritorialidad no es una ficción, sino un principio de derecho, que bajo ciertas condiciones, y en cierta medida sus - trae a las personas extraterritoriales al poder territorial, y las incluye en un poder público exterritorial".<sup>(41)</sup>

Con precisión, al analizar la extraterritorialidad, Charles Rousseau, llegó a expresar que: "1o. Tomada al pie de la letra, la ficción de la extraterritorialidad implicaría para el Estado territorial la obligación de recurrir al procedimiento de extradición para obtener la entrega de un criminal refugiado en la sede de una emba-

---

<sup>40</sup> Citado en Cahier, Op. cit. p. 256.

<sup>41</sup> Lion Depetre, Jose, Op. cit. p. 269

jada. Sin embargo, en la práctica, no es esto lo que ocurre, pues la detención de un criminal por la policía local está subordinada únicamente a la autorización -- del jefe de la misión; 2o. En caso de delito cometido dentro de una embajada o Legación, el tribunal competente no es el del Estado de que depende el agente diplomático, sino el del Estado de residencia, en cuyo territorio está situada la embajada o Legación y finalmente; 3o. El acto jurídico que se realiza dentro de una embajada o de una Legación está considerado como realizado en territorio nacional del Estado de residencia y no en territorio extranjero". (42)

Aún cuando el principio de extraterritorialidad ha sido considerado absurdo, no obstante, hay quienes han señalado que no es del todo negativo, dado que gracias a dicho principio surgió la institución del asilo diplomático, ya que por constituir territorio extranjero la sede de la misión diplomática, al penetrar en ella algún refugiado se consideraba que había entrado al territorio de otro Estado. Sabemos que hoy en día la institución del asilo en las sedes diplomáticas ha alcanzado otras dimensiones.

Ante la problemática que reviste la naturaleza de la representatividad del agente diplomático, ha dado origen a otras teorías, de las cuales podemos destacar la -- teoría funcional y que hoy es plenamente admitida por la doctrina, la práctica y la jurisprudencia internacional. Esta teoría, aunque tuvo su origen en el pensamiento jurídico de Enmench de Vattel, sin embargo en la época contemporánea diversos autores se han pronunciado a favor de ella. Vidal y Saura, al respecto nos dice que los

---

<sup>42</sup> Rousseau, Charles. Derecho Internacional Público. Ediciones Ariel, Barcelona, España. 1966, pags. 344-345.

diplomáticos "necesitan gozar de una situación privilegiada para el feliz cumplimiento de sus fines. Esta excepción —nos dice— está fundada en la necesidad común de conceder a los agentes diplomáticos seguridad y libertad plena, que hagan eficaz su misión". (43)

En este sentido, también se manifiesta Akehurst, quien señala que "la concepción moderna atribuye a las inmunidades una base funcional de modo que las considere necesarias con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas". (44)

Por su parte y en este sentido, el tratadista mexicano Núñez y Escalante afirma que "los agentes diplomáticos para que puedan desempeñar con seguridad y eficiencia su misión gozan de inmunidades y privilegios en el territorio del Estado donde ejercen su función, y en el de aquellos otros Estados que crucen con destino al país donde han sido comisionados o de regreso a su propio país". (45)

En el consenso internacional también encontramos, específicamente en la Convención de Viena de 1961, la aceptación de la teoría funcional, al señalar en el quinto párrafo de su preámbulo que se reconocen las inmunidades y privilegios "con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas en calidad de representantes de los Estados".

---

43 Vidal y Saura. Op. cit. p. 263.

44 Akehurst, Michael. Introducción al Derecho Internacional. Alianza Editorial, Madrid, España. 1972, p. 179.

45 Núñez y Escalante, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. Ed. Orión, México, 1970, p. 387.

Como hemos podido observar, La representatividad diplomática debe estar libre - de cualquier situación que afecte al agente para el mejor desempeño de sus funciones, pues en el fondo el "fundamento del Derecho de inmunidad diplomática consiste en la necesidad de que los órganos diplomáticos encargados de las relaciones internacionales (órganos diplomáticos clásicos, órganos centrales y órganos paradiplomáticos) de los Estados, gocen de todos los privilegios, prerrogativas, inmunidades y facilidades indispensables para el desarrollo eficaz, libre, independiente y seguro de dichas funciones, en el lugar donde desempeñan sus funciones, además pueden gozar de otros - privilegios y otras facilidades que les son concedidos por cortesía y/o en virtud de la reciprocidad". (46)

Las anteriores consideraciones que han expresado distintos tratadistas, configuran que la representatividad del agente diplomático, debe llevar implícitamente una - legitimidad por parte de su gobierno, ya que puede presentarse que aquel agente diplomático que tuviese un problema relativo a reconocimiento de gobierno, pudiese enfrascar una problemática de acreditación de personalidad.

Por ello, como hemos señalado con anterioridad, que no pudiendo las naciones comunicarse unas con otras por sí mismas, ni ordinariamente por medio de sus conductores, se valen para ello de agentes diplomáticos, quienes representan a los intereses del Estado que representan.

En el capítulo anterior, ha quedado de manifiesto, la importancia de que estos

---

46 Paz y Puente Gutiérrez. Op. cit. p. 61.

representantes, lo sean de un régimen de jure, para poder deducir por tanto su legitimidad.

Sin embargo, en la serie de actividades que llevan a cabo los agentes diplomáticos cuando representan a un Estado con gobierno de facto, desde el punto de vista jurídico, hay quienes consideran que son ilegítimas.

Es por este motivo, por lo que a continuación haremos una breve referencia a la figura de la legitimación y citaremos algunos casos donde la presencia del gobierno de facto impide la función diplomática.

Cuando se suspenden las relaciones que de manera continua y normal de índole social, político, económico, comercial y cultural, hay entre dos Estados, esto es -- porque en uno de ellos ha arribado un gobierno de facto.

Con esto claramente se aprecia la ilegitimidad que deriva de esta situación respecto a sus representantes diplomáticos, puesto que debemos entender por legitimación a aquella situación jurídica en que se encuentra un sujeto y en virtud de la cual -- puede manifestar válidamente su voluntad respecto de una determinada relación de Derecho, afectándola en algún modo.

Delo anterior, interpretado a *contrario sensu*, podemos observar que si no existe la legitimidad como requisito básico e indispensable, no puede ser considerada como válida la voluntad emitida por un agente diplomático en las múltiples actividades que su alta investidura implica.

A nuestro juicio esto lo podemos comparar con los representantes o apoderados de una persona moral, en el supuesto de que hayan recibido las facultades de quien no las tiene; pues sencillamente sus actos son nulos.

En la época contemporánea se han encontrado ejemplos de Estados que se han negado a negociar con los representantes de los Estados con gobiernos de facto. Otros, han expulsado a los representantes por considerarlos ilegítimos, dándose el fenómeno de desconocimiento de gobiernos.

En cambio, algunos regímenes han buscado por medio del referéndum demostrar a la comunidad internacional que si bien es cierto que tienen un gobierno de facto, éste debe ser considerado legítimo por contar con el apoyo popular puesto que al fin y al cabo la soberanía radica en el pueblo.

Sabemos que los gobiernos de jure han querido en ocasiones excusarse de cumplir con las obligaciones contraídas por los gobiernos que les han precedido, calificándolos de usurpadores o ilegítimos y como tales incapaces de ligar a la nación con sus actos, de donde se desprende una vez más la necesidad de que los agentes diplomáticos representen realmente a un Estado con gobierno legítimo.

### 3.4 ALGUNAS CONSIDERACIONES

Indudablemente que en este capítulo de nuestro estudio, aparentemente podríamos encontrar un choque entre Derecho Interno y Derecho Internacional, pues es voluntad de

acuerdo con el Derecho Interno que cada Estado se da la forma de gobierno que desee y de conformidad al Derecho Internacional, podría revestir un acto de intervención - si los demás gobiernos calificaran aquellos gobiernos que se elevan al poder violando su propio orden jurídico.

La práctica internacional nos presenta casos en los que no se reconocen aquellos actos que se han celebrado por gobiernos o representantes que se consideran ilegítimos. Y en ese contexto, encontramos lo siguientes:

a) Francia. Se negaba a pagar a los Estados Unidos, indemnizaciones de propiedades americanas, legítimamente confiscada en la época de la restauración, alegando que no era responsable de los actos celebrados por el gobierno y diplomáticos ilegítimos, dado que ellos carecían de personalidad y sus actos nada tenían que ver con el actual régimen.

b) La práctica internacional ha demostrado que en los casos de anexión, el Estado anexante se ha negado a reconocer las obligaciones contraídas por el Estado anexo, argumentando que no era responsable de los actos irresponsables de otro Estado, contraídas ya sea por sus gobernantes o por sus representantes diplomáticos.

c) Sabemos que cuando un Estado se divide en dos o más, ni sus derechos ni sus obligaciones padecen detrimento, y deben repartirse entre los nuevos Estados de común acuerdo. Sin embargo, Byn-Kershoek censuró la conducta de Inglaterra que rehusaba a Holanda la libertad de pesca, pactada entre Enrique III de Inglaterra y Felipe Archiduque de Austria, alegando que el pacto se había celebrado con el Archiduque, por conducto de sus diplomáticos, y no con los Estados Generales.



d) En el caso del Fondo Piadoso de las Californias llevado al arbitraje, por acuerdo entre los Estados Unidos de América y México, éste último argumentaba no ser responsable por actitudes de gobiernos y representantes de otra época quienes se habfan obligado, aún antes de que existiera la Independencia de México.

e) México rompió relaciones con el gobierno chileno cuando arribó al poder - de este país el General Augusto Pinochet; argumentando la ilegitimidad del régimen, lo que originó como consecuencia la expulsión de los diplomáticos, que aunque ha - bían sido designados durante la vigencia de un gobierno legítimo, la nueva estruc- tura del gobierno chileno, los transformaba como representantes ilegítimos, y sus - actos por lo tanto carentes de fuerza.

f) Muchos Estados se abstienen de no tener representantes de la República de Sudafrica por considerar que posee un régimen ilegítimo que atenta contra los dere - chos del hombre, y por tanto sus representantes diplomáticos carecen de capacita - ción o legitimidad.

g) Los Estados Unidos de América, no reconocían personalidad a la Organización para la Liberación de Palestina (O.L.P.) por considerar ilegítimos a los representan - tes del Estado de Israel, por considerarlo a éste como invasor de parte del territo- rio árabe-palestino.

Podríamos continuar ennumerando otros casos de gobiernos de facto no legítimos y observar los efectos que se causa al resto de la comunidad, por lo que estimamos necesario insistir en que tanto éstos como sus representantes siempre deben estar legitimados.

Generalmente, los gobiernos que de manera contraria a lo que determina la Ley fundamental del Estado, asumen el poder, van a tratar de demostrar su legitimidad, por medio del referéndum, ya que necesitan no suspender sus relaciones con los demás Estados y organismos internacionales.

Es decir, tienen la necesidad de demostrar la legitimidad de sus regímenes para no resultar afectados en los tratados celebrados o en futuras negociaciones jurídicas internacionales.

Con esta demostración acuden representantes de organizaciones internacionales y algunos Estados, para que puedan constatar si realmente el pueblo apoya o no al régimen del gobierno constituido.

Consideramos que los Estados que así actúan, realmente tienen la certeza de la legitimidad de sus representantes, y de suceder satisfactoriamente el apoyo popular, la comunidad y organismo deben reconocer capacidad y legitimidad de los gobernantes y sus representantes diplomáticos.

Es pues el referéndum un medio para terminar con las desavenencias entre los Estados, cuando hay duda o negatoria al reconocimiento de un gobierno legítimo.

Es pues el referéndum un elemento fundamental para conocer realmente la voluntad de un pueblo, quien no debe sufrir las consecuencias o efectos de quienes consideran ilegítimos a sus representantes.

Sin lugar a dudas, tal como lo expresamos en páginas anteriores, el verdadero fundamento del Derecho de inmunidad diplomática se encuentra en la teoría funcional, ya que es la que mejor explica el porqué de la existencia de la inmunidad diplomática.

Las otras teorías, solamente fueron fruto del incipiente desenvolvimiento que por ese entonces llegó a experimentar la institución diplomática y lógico es también pensar que fue el resultado de la forma de ser y de pensar de los pueblos de aquellas épocas, así como de la existencia de doctrinas, como la del derecho divino de los reyes, la identificación del soberano con el propio Estado, etc.

No obstante, la teoría relativa al fundamento de las inmunidades diplomáticas - llegó a variar en el curso del tiempo, e incluso como ya señalamos llegó a fundarse en ficciones jurídicas como el caso de la extraterritorialidad.

Por eso estimamos que para que se de un mejor desarrollo de las funciones de los agentes diplomáticos, es necesario que estos cuenten con la independencia y libertad requeridas para que esos órganos verdaderamente gocen de inmunidad de jurisdicción. Este es el presupuesto básico de la inmunidad diplomática.

Contar con inmunidad de jurisdicción, para que pueda sustraerse el agente diplomático de la jurisdicción del Estado donde ejerce sus funciones, situación que lo coloca en un estado de inmunidad.

Además, es necesario determinar hasta donde llega el Derecho de la inmunidad diplomática, en virtud de que este no es absoluto ni irrenunciable, sino que está limitado, restringido y admite excepciones.

Podemos decir que son la costumbre y las convenciones internacionales y fundamentalmente el derecho interno de los Estados, los que se encargan de establecer las limitaciones, excepciones y, en general, el alcance de la inmunidad diplomática.

A pesar de que de la costumbre internacional se aceptó la inmunidad de los agentes diplomáticos, la institución en los últimos años ha venido teniendo una relevante crisis, pues en efecto ya se dice que "Se puede hablar en la actualidad de una crisis del Derecho de inmunidad diplomática provocada por los reiterados atentados contra la inviolabilidad de las sedes y de los agentes diplomáticos de los últimos tiempos. Se puede señalar como la etapa más difícil de dicha crisis el período comprendido entre 1979 y 1980".<sup>(47)</sup>

Sin embargo, a continuación nuestro autor señala y en ello coincidimos con él, que "La crisis por la que atraviesa en la actualidad el Derecho de inmunidad diplomática solo puede ser solucionada con la adopción de medidas severas para reprimir los actos lesivos a la inviolabilidad diplomática, entre las medidas que parecen convenientes estarían la elaboración y aceptación de una convención internacional que insertara en sus normas disposiciones enérgicas y de esa manera rescatar al derecho de la inmunidad diplomática de la crisis, aunque creemos que la "moda" del asalto a las embajadas desaparecerá con el tiempo".<sup>(48)</sup>

<sup>47</sup> Paz y Puente Gutiérrez Jaime, Op. cit. p. 149.

<sup>48</sup> Idem. p. 149-150.

Creemos que esto así sucederá cuando exista una verdadera voluntad política - de los gobiernos de los Estados, para evitar actos violatorios a las normas del De recho internacional y al propio Derecho Diplomático.

## **C O N C L U S I O N E S**

PRIMERA. La diplomacia y su ejercicio, es el resultado, de la necesidad que tienen los miembros de la comunidad internacional, de estar en constante comunicación, intercambiando informaciones. Es por ello que la función del agente diplomático se enfoca a los aspectos político, económico, social y cultural del gobierno del Estado que representa.

SEGUNDA. Consideramos que solamente son los Estados soberanos los que pueden enviar y recibir agentes diplomáticos; por lo que se debe tener en cuenta que en el caso de gobiernos en el exilio, o en caso de las llamadas organizaciones de liberación, sus representantes no son auténticos diplomáticos, en virtud de que no fueron designados conforme al Derecho interno de su país, ni seguidas las formalidades a que es sujeto todo agente diplomático en el gobierno del Estado que lo recibe.

TERCERA. La práctica internacional ha permitido que a representantes de organizaciones de Liberación, se les de el trato de agentes diplomáticos; por lo que se propone que así como existe un procedimiento de las Naciones Unidas sobre el Reconocimiento Colectivo de Gobiernos, se establezca un procedimiento similar para determinar si una persona es o no legítimo agente diplomático.

CUARTA. Los Estados con gobierno de facto deben realizar a la brevedad posible un referéndum para que puedan acreditar ante la Comunidad Internacional su legitimidad, con la finalidad de que sus Agentes Diplomáticos no tengan obstáculo alguno para la realización de sus funciones.

QUINTA. Como consecuencia de lo anterior se propone que La Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.) no permita el acceso a ese foro a aquellos re-

presentantes procedentes de países donde aún no se haya determinado si su gobierno es legítimo. Lo anterior obedece a que conforme al tradicional Derecho de legación, podría resultar sin personalidad jurídica un agente diplomático.

SEXTA. Los privilegios que forman parte de las prerrogativas diplomáticas no deben estar basadas en la cortesía internacional como consecuencia de la reciprocidad, sino por medio de tratados, que precisamente determinen cuáles son los privilegios que tendrá un agente diplomático. Con lo anterior se lograría una protección íntegra a su persona basada en una norma jurídica y no en un criterio que pudiera de pronto cambiar.

SEPTIMA. En cuanto al Derecho Mexicano, debe darse una reglamentación referente a que el Ejecutivo solo escoja como agentes diplomáticos en calidad de Jefes de Misión, a aquellas personas que precisamente hayan sido aprobadas en la Institución que prepare y capacite a este tipo de funcionario. Lo anterior tiene por objeto que el Ejecutivo no designe a cualquier persona que estime capaz, sino que esa persona pertenezca a un grupo previamente capacitado.

OCTAVA. Creemos que deben precisarse la legitimidad y las funciones de los agentes diplomáticos, y tratar de encontrar una solución, para evitar afectaciones en el campo de la política bilateral de los Estados, cuando exista la presunción de que el agente diplomático no está legitimado en su función. Porque aún cuando esto fuese cierto, es algo que en principio incumbe a su derecho interno, pero sin embargo sus actos pueden dar origen a una responsabilidad internacional del Estado.



## **BIBLIOGRAFIA**

### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA A PIE DE PAGINA

- Akehurst, Michael. Introducción al Derecho Internacional. Alianza Editorial. Madrid, España 1972.
- Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. Tomo I. México 1983.
- Cahier Philippe. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp. Madrid, España 1965.
- Depetre, Jose Lion. Derecho Diplomático. Librería de Manuel Porrúa, S.A. México 1974.
- Díaz Cisneros César. Derecho Internacional Público. Tomo I y II. Editorial tipográfica Argentina. Buenos Aires 1966.
- Jiménez de Arechaga, Eduardo. Reconocimiento de Gobiernos. Montevideo, Uruguay 1947.
- Launterpach, Henry Sir Recognition. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica. Compilador Max Sorensen. México.
- Núñez y Escalante, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. Editorial Orion. México 1970.
- Paz y Puente Gutiérrez, Jaime. Derecho de Inmunidad Diplomática. Editorial -- Trillas. México 1987.
- Rousseau, Charles. Derecho Internacional Público. Ediciones Ariel. Barcelona, España 1966.
- Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. Séptima Edición. México 1976.
- Sepúlveda, César. La Teoría y la Práctica del Reconocimiento de Gobiernos. -- Facultad de Derecho. UNAM. México 1974.
- Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica. Traducción. Dotación Carnegie para la Paz Internacional. México.
- Vidal y Saura, Gines. Tratado de Derecho Diplomático. Instituto Editorial -- Reus. Madrid, España 1925.

**BIBLIOGRAFIA CONSULTADA NO ANOTADA A PIE DE PAGINA**

- Accioly Hildrbrando. Tratado de Derecho Internacional Público Instituto de Estudios Políticos. Madrid, España 1958.
  
- Diena, Julio. Derecho Internacional Público. Traducción de -- J. M. Trías De Bez. Editorial Bosch. Barcelona, España 1948.
  
- Miaja de la Muela, Adolfo. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid, España 1970.
  
- Seara Vázquez, Modesto. Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles. Editorial Porrúa, S.A. México 1980.

## **INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERNACIONALES CONSULTADOS**

- Acta final de La Conferencia de Las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas de Viena, 1961.
  
- Declaración de Principios Americanos; primer suplemento de la Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, en "Conferencias Internacionales Americanas". Dotación Carnegie para la Paz Internacional.

### **INSTRUMENTOS JURIDICOS NACIONALES CONSULTADOS**

- Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. Vigésimoctava edición. México 1975.
  
- Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. Quinquagésima edición. México 1980.
  
- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento. Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones, SRE, México, 1982.