

569
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

PRAXIS DEL DERECHO CONSULAR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA DEL CARMEN MORGADO MORENO

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1990



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.

INDICE GENERAL

PRAXIS DEL DERECHO CONSULAR

Págs.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION CONSULAR

I.-	GRECIA - - - - -	1
II.-	ROMA - - - - -	3
III.-	ALEMANIA - - - - -	6
IV.-	EDAD MEDIA - - - - -	6
	A.- PERIODO FEUDAL - - - - -	7
	B.- EPOCA DE LAS CRUZADAS- - - - -	9
	C.- INCURSIÓN MUSULMANA - - - - -	15
V.-	EPOCA MODERNA- - - - -	19
VI.-	EPOCA CONTEMPORANEA- - - - -	21

CAPITULO SEGUNDO

GENERALIDADES DEL DERECHO CONSULAR

VII.-	CONCEPTO DEL DERECHO CONSULAR- - - - -	23
VIII.-	NATURALEZA DEL DERECHO CONSULAR- - - - -	27

IX.-	DERECHO INTERNO Y DERECHO EXTERNO- - - - -	28
X.-	FUENTES DEL DERECHO CONSULAR- - - - -	29
	A.- LEGISLACION DEL ESTADO QUE OTORGA LA PATENTE- - - - -	30
	B.- LEGISLACION QUE CONCEDE EL EXEQUATUR- - - - -	31
	C.- LOS TRATADOS - - - - -	33
	D.- EL PRINCIPIO DE RECIPROCIDAD- - - - -	43
	E.- USO Y COSTUMBRES INTERNACIONALES- - - - -	45
	F.- LA DOCTRINA AL RESPECTO- - - - -	47

CAPITULO TERCERO

LA CODIFICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL

XI.-	DERECHO INTERNACIONAL- - - - -	50
XII.-	CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES- - - - -	57

CAPITULO CUARTO

CARACTERISTICAS DE LOS AGENTES CONSULARES

XIII.-	CONCEPTO DE AGENTE CONSULAR - - - - -	60
XIV.-	CLASIFICACION DE LOS CONSULES - - - - -	62
XV.-	NOMBRAMIENTO DE LOS AGENTES CONSULARES- - - - -	70
XVI.-	LA FUNCION CONSULAR- - - - -	77

Págs.

XVII.-	PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS CONSULES-	105
XVIII.-	TERMINO DE LAS FUNCIONES CONSULARES-	128
XIX.-	REGULACION JURIDICA DEL SERVICIO EXTERIOR EN MEXICO-	131
C O N C L U S I O N E S -		171
B I B L I O G R A F I A -		191

CAPITULO PRIMERO

SUMARIO

ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION CONSULAR

I.- Grecia. II.- Roma. III.- Alemania. IV.- Edad Me---
dia. A.- Período Feudal. B.- Epoca de las Cruzadas. -
C.- Incursión Musulmana. V.- Epoca Moderna. VI.- Epoca -
Contemporánea.

ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA DE LA
INSTITUCION CONSULAR

1.- GRECIA

En Grecia los extranjeros con derecho a domicilio se hallaban bajo la jurisdicción de los polemarcos - los cuales tenían la facultad de actuar sin el patrocinio - de un ciudadano griego; los domiciliados necesitaban ser patrocinados.

El patrocinio de extranjeros estaba a cargo de los proxenia (*), el titular de ésta era el proxenus esta figura existió en las ciudades -estados griegos y era -- útil para representar a los nacionales de otro país que se encontraban radicados en este lugar.

Por medio de la proxenia se les daba protección a los clientes y podrían obtener garantía de sus préstamos, también los proxenus ayudaban a promover la venta de los productos propiedad del extranjero y además tenía la -

obligación de defenderlo en juicio como también en caso de que el extranjero tuviera problema de algún intestado ante la polis griega de el lugar en el que radicaba también era apto: el proxenus para auxiliarlo.

La proxenia, podía ser ejercida en virtud de un contrato el cual era realizado entre un ciudadano -- griego y un extranjero o con un grupo de extranjeros; también era estipulado por medio de tratados entre los países interesados, por lo general el proxeneta era ciudadano del país en donde ejercía sus funciones y conservaba el derecho de ejercer el comercio (actualmente este tipo de función lo realiza el consul Electí).

La proxenia fué considerada como un oficio honorable y era ejercido por muchas familias a título hereditario; ésta les otorgaba ciertos privilegios, tales como la libre importación de mercancías, exención de impuestos y otras más. 2 /

2 / Op. Cit. Daniel Antokoletz.

II.- ROMA

También en Roma existen antecedentes en ---
cuanto a la institución consular.

La Ley de las XII Tablas en un principio ca-
lificó de enemigos a los extranjeros pero con el tiempo el
Hospitum, el Jus Filiale la Recuperation y el Praetor --
Peregrinorum, vinieron a moderar el rigor primitivo que --
existía en ese tiempo.

A) EL HOSPITUM:

Era un contrato el cual se realizaba entre
un ciudadano romano y un extranjero, por medio de este con-
trato el ciudadano se comprometía a tratarlo dignamente, -
cuidar de él en sus enfermedades, velar por sus intereses
y defenderlo en juicio; éste era colocado bajo la protec-
ción de los dioses y sus derechos y obligaciones subsistían
aún en tiempo de guerra.

Cuando este contrato era celebrado entre --
un ciudadano romano y un extranjero, tenía por efecto esta
blecer obligaciones bilaterales permanentes de dependencia

y tutela, cuando esto ocurría recibía el nombre de "Patronato", en virtud de este vínculo, el extranjero debía sumisión al patronato 3 /, a quien prestaba servicio personal en toda circunstancia difícil de la vida, el patrono trataba a su cliente como un filius familias y también lo defendía en juicio.

Ambas instituciones eran pactadas en tratados especiales por medio de cláusulas inscritas en los tratados de comercio y de hospitalidad,

B) EL JUS FETIALE

Esta figura era aplicada a la guerra, a los tratados, a la extradición; pero también el Jus Fetiale conocía de los extranjeros defendidos por patronos.

3 / Patronos.- Cargo que era desempeñado por un patrono romano para protección de una ciudad extranjera que debía alianza a Roma. Luis Alberto Peña Guzmán. Ed. Tipográfica Buenos Aires, 1966. Pág. 128

C) LA RECUPERATIO:

Era esta un tribunal competente para cuestiones surgidas entre romanos y súbditos de los países ligados a los romanos por convenciones especiales destinadas a regular las relaciones pecuniarias a los respectivos nacionales.

D) EL PRAETOR PEREGRINORUM:

Con el transcurso del tiempo éste fue el encargado de tener en sus manos la protección de todos aquellos extranjeros que carecían de Jus Civiles 4 / . Así lo apunta Daniel Antokoletz. Con los romanos es con quienes surge el vocablo "Cónsul", ya que con este nombre se les designo a los magistrados que sustituyeron a los reyes en el gobierno romano en la República, este cargo normalmente su duración era de un año de toda magistratura ordinaria, aunque en ocasiones por órdenes militares el cargo era prolongado por más tiempo. Así argumenta Luis Alberto Peña Guzmán. 5 /

4 / Daniel Antokoletz. Op. Cit.

5 / Luis Alberto Peña Guzmán y otras." Op." Cit.

III.- ALEMANIA

En la antigua Germania; también existen antecedentes de la institución consular, el extranjero, se encontraba fuera de la Ley y para poder tener protección, debía colocarse bajo la protección, de un germano libre, y esto lo podía obtener, si éste era jefe de tribu. Los protegidos podían dedicarse al comercio y eran juzgados por las leyes de su país de origen.

IV.- EDAD MEDIA

Aún en esta época continúa las costumbres de proteger a los extranjeros por medio de funcionarios especiales en las costas del Mediterráneo.

En los comienzos de la Edad Media; basados en el principio de la personalidad del derecho, en que cada individuo debía someterse a las leyes de la propia paz; se creyó que lo mejor era que los extranjeros fueran gobernados por las leyes de su país de origen. Por ello los comerciantes y marinos de esta época nombraron a los llamados "prepositi, baililios, talonarios", en naciones extranjeras, para que cuidaran de sus centros comerciales. -

De este modo las características de la institución consular comienza a perfilarse, en la época de la invasión de los bárbaros; en estos momentos cuando el elemento personal era sustancial a la ley, (cuando de ésta) del estado y su soberanía se tenía un concepto que no pasaba fuera del Derecho Privado, como consecuencia surgieron magistrados - con la más variada denominación para tutelar los intereses de los comerciantes extranjeros y ayudar a decidir en las controversias surgidas entre ellos.

En principio los mismos comerciantes en tierra extraña elegían en su propio territorio a tales magistrados, independientemente de la autoridad del rey.

A) PERIODO FEUDAL

Al entrar al período feudal, el criterio especial que regía era el de la Ley, elemento territorial, - desconociendo de manera absoluta el concepto de personalidad.

En esta época se rompe la continuidad de -- las huellas que había debajo de la institución consular, - la que encontró sus remotos orígenes en la afirmación de - la personalidad individual, en el primitivo respeto por - parte de un estado por la individualidad legal del extran- jero, como manifestación del interés que se tenía fuera de la patria por los comerciantes y el comercio.

Superado este período histórico, nace en -- Florencia el período del desarrollo del municipio el que - se difunde con fuerza en toda Europa, a mediados del Si--- glo XIII. Así lo apunta Hernández Breton en su obra o - - sea que el viejo mundo a medida que iban aceptando las ciu- dades y estados los cambios, de mayor prestigio y supremo poderío, se daba la tarea de vigilar por los bienes y ven- tajadas de sus gobernados en el exterior y con el consenti- miento y pase de los otros gobiernos, en cuyo territorios residían aquellos, mandaban funcionarios o cónsules para - poder proteger el comercio nacional y cualquier problema - que pudiera surgir entre comerciantes y marinos tratarlos de dirimir, también procurar para ambos privilegios y pe- rrogativas.

Tal fué la época en la categoría de los --
cónsules que empezó a adquirir un incremento y prestigio -
logrando de esa manera asumir todos ellos un carácter pú--
blico y al mismo tiempo oficial.

Los primeros cónsules se establecieron en -
Europa Medieval, y posteriormente se fueron extendiendo ha
cia Oriente en donde adquirieron gran auge en la época de
las cruzadas.

B) EPOCA DE LAS CRUZADAS

El rápido impulso del sistema consular se -
debe en gran parte a las empresas heroico-guerreras de esta
época, que llegaron al Oriente en variada muchedumbre de -
occidente.

Existía el principio de que era justo que -
los extranjeros que se domiciliaban en determinado lugar o
por razones de comercio trajeran, los usos, costumbres, --
privilegios y leyes de su país de origen. También tenfan
el derecho a gobernarse entre ellos, sin disminuir por es-
to la soberanía del territorio.

Lo importante era que dicha soberanía les permitiera residir en el país y les asegurase sus propiedades personales además les permitiese construir consules entre ellos. Obtenidas estas concesiones, los núcleos extranjeros eran su territorio aparte, dentro del territorio nacional, con leyes propias y jurisdicción. Estas atribuciones recaían en personas expertas, que regularmente eran designadas por los mismos comerciantes y les denominaban consules de los comerciantes.

Durante los Siglos XI, XII y XIII se formaron una gran red de pactos y convenciones en los que se estipulaban concesiones entre diversos estados, por ejemplo los estipulados entre la República Italiana del lado del mar con los países del extremo oriente lo mismo que entre gobiernos de la vieja monarquía Española y Florencia.

En 1248 Luis IX de Francia trató, con el sultán de Egipto para el establecimiento de los dos consulados, uno en Trípoli y otro en Alejandría.

A los ciudadanos comerciantes los Reyes de Aragón les permitieron instituir consulados en el exterior de los mismos además tuvieron la oportunidad de pactar con el sultán de Egipto para fundar varios consulados en sus comarcas.

Las ciudades asiáticas se hicieron conceder la excepción de la jurisdicción local, así lo manifiesta - en su obra Andrés Bello 5 / , estableciendo magistrados - especiales, que llevaron el nombre de Olderman y no son -- otros más que los que conocemos por cónsules.

Solamente Inglaterra fué refractaria al pro greso por largo tiempo, y no fué sino hasta bien entrado - el siglo XV que empezó a participar en esta institución.

En un principio las aportaciones que se hicieron a la institución, fueron actos donde se dictaban -- normas para asegurar las relaciones de los comerciantes ex tranjeros, con el objeto de cuidar del pago de las sumas -

5 / Andrés Bello. "Principios de Derecho Internacional". Segunda Edición, 1847

que se adelantaban y el reembolso de los créditos de que eran acreedores, posteriormente les permitió a sus negociantes en el exterior que nombraran del núcleo de sus agrupaciones a los gobernadores mercatorum, para que los gobernaran y protegieran, ejerciendo en nombre del rey las funciones de jueces, sobre los propios comerciantes.

En las concesiones consulares de este tipo, no se busca otra cosa sino el de otorgar puesto seguro a sus propias mercancías y librar de la jurisdicción local a los con-nacionales obteniendo para ellos el derecho de radicar su comercio dentro de las zonas de reserva por medio de diplomas o cartas llamadas previsión.

En base a los tratados realizados, usos y reglamentos, se les atribuían a los cónsules las siguientes funciones:

Proteger y defender a las personas, los bienes de sus compatriotas contra cualquier molestia, imposición o agravio por parte de particulares o de las autoridades locales.

En caso de posible emergencia dar consejo y existencia a los consulados.

Velar por el ejercicio de los tratados y -- por la observancia de los privilegiados sobre los cuales - se basan las relaciones entre su gobierno y el gobierno - del cual estaban acreditados.

A sus compatriotas hacer respetar las ordenanzas, estatutos y reglamentos relativos al comercio, navegación y usos locales, como también hacerles pagar con - puntualidad y exactitud los derechos establecidos por am-- bos gobiernos sobre naves y mercancías.

Cuidar de las buenas relaciones entre sus - conciudadanos y los indígenas o naturales y mantener el or-- den entre los mismos del país ya sea en tierra firme o en las naves mercantiles, en los puertos y bahías.

Proveer los naufragios según las circunstan-- cias, proteger e inspeccionar las iglesias en lo que res-- pecta al culto nacional.

En cuanto a las sucesiones de los conciudadanos recogerlas y cuidar de aquellas que estén vacantes. Ejercer jurisdicción sobre sus connacionales tanto en materia civil como penal. Esta última función les era correspondiente a los cónsules según su estricto orden histórico.

La materia de juicios civiles la formaban - por lo regular las controversias entre marinos y comerciantes que por lo común era la categoría más importante de -- los extranjeros.

La jurisdicción penal era limitada ya que - ésta se formaba de acuerdo a los diferentes pactos y trata dos entre dos Estados. En esta época los cónsules eran la viva representación de sus gobiernos cerca de los emperado res griegos de Asia y Africa, los que protegían a sus compatriotas y en ocasiones a otros extranjeros que no tenían ninguna protección. Esta salvaguarda se extendía también a los bienes pertenecientes a las personas.

Por ello los cónsules formaban centros de * refugio para los extranjeros y especialmente para todos -- los europeos que se encontraban en tierra de levant.

Esto indicaba la gran importancia que tenían los cónsules en esta época; la jurisdicción consular era para los conciudadanos como una prolongación de jurisdicción de su soberano en tierra extraña.

De esta manera los cónsules se convirtieron en verdaderos agentes políticos y para el desempeño de sus funciones tenían que presentar cartas o diplomas, o se les concedía execuatúr (o el pareatis de los soberanos). El predominio lo tenía el sistema consular ya que aún no nacía la diplomacia para el derecho, por ello los cónsules desempeñaban muchas funciones que actualmente son competencia de los agentes diplomáticos.

C) INCURSION MUSULMANA

Con la intervención musulmana, sobre el Asía menor y el norte de Africa la institución consular pasó a una nueva era.

Como consecuencia de las doctrinas sostenidas por los musulmanes ya que éstas eran contrarias a las que sostenían los cristianos, querían desalojarlos a éstos

de los territorios conquistados o en todo caso someterlos al régimen de sus leyes y costumbres, pero los europeos lo graron obtener que siguiera perdurando las viejas garantías de respeto a los usos y costumbres y se implantaran consulados en los centros comerciales que formaban ellos.

Estos consulados tuvieron exención de jurisdicción territorial de esta forma los gobiernos lograron ponerse de acuerdo entre ellos por medio de Tratados o Convenciones llamadas Capitulaciones, las que eran extendidas por los musulmanes como adaptaciones o treguas unilaterales y temporales y como consecuencia pasajera, mientras que los estados cristianos las consideraban estables y bilaterales.

Con el paso del tiempo se consiguió que los musulmanes aceptaran las capitulaciones en el mismo sentido que los occidentales los entendían, de esa manera "en 1535 Francia logró su primer Tratado con los turcos, el que posteriormente se renovó por el de 1740", así nos lo da a conocer Carlos Alamo I. 6 /

6 / Carlos Alamo Ibarra, Tratado Franco Turco. 1535. pág. 43

De hecho la nación de los galos fué la primera en dar el ejemplo a otros pueblos ya que era la más potente y aguerrida bajo la mano de hierro del emperador Carlo Magno.

Dada la influencia y superioridad de Francia en el concierto de naciones, se les permitía a los franceses proteger a los extranjeros que no tenían consulados.

Por otra parte los europeos obtuvieron el logro de abolir el derecho de naufragio que daba a los musulmanes el poder para adueñarse de las naves, bienes y personas que naufragaban en aguas de sarracenas.

También se logró la abolición del derecho de albinaje, o sea que se trataba de impedir que los musulmanes se pudieran apropiar de los bienes y herencias de los extranjeros que morían.

En esta época se establecieron en oriente Tribunales Mixtos, en Constantinopla, Alejandria y otros, los cuales estaban compuestos por empleados turcos y por cierto número de comerciantes europeos, éstos eran nombrados por

Las legaciones y consulados, estos tribunales tenían la facultad de conocer y dar fallos en negocios comerciales realizados entre musulmanes y comerciantes extranjeros.

En esta época se conceden garantías y privilegios sobre las importaciones y exportaciones sobre las causas tanto civiles como penales, y sobre el secuestro de naves extranjeras que se encontraban en puertos mahometanos.

En algunos casos cuando ocurría alguna discusión entre las diversas gentes extranjeras se acudía al consulado del imputado respectivo. Y si las causas ocurrían entre cristiano y mahometano, la jurisdicción se aplicaba de la siguiente manera, si el súbdito era oriental lo juzgaba la mahometana y la legislación del consulado cristiano se aplicaba al occidental.

Como se puede notar en esta época no existían los agentes diplomáticos ya que dicha institución aún estaba por nacer y las doctrinas políticas sobre la soberanía absoluta no impedían el libre ejercicio de las organi-

zaciones que en cierta forma se les podría denominar como diplomático-consulares.

En cuanto a los cónsules de la época se -- puede decir que eran unos verdaderos representantes de su país protectores de los europeos en tierras extrañas.

V. - EPOCA MODERNA

El nacimiento de la institución consular moderna no corresponde a este período sino al de la Edad Media, en esta época más reciente los nacionalistas más célebres solamente se dedicaron a la creación de nuevas teorías las que no del todo fueron positivas ya que llevaron a dicha institución al abismo.

Opuesto a esta situación negativa, como en toda época sucede, existen también aciertos y es en ésta -- cuando se logran fundar legaciones, las que en un principio tenían un carácter transitorio ya que la soberanía absoluta, consideraba como una infracción a su integridad soberana la jurisdicción de otro país en su propio territo--

rio; pero como todo evoluciona, con el tiempo adquirieron estas legaciones un carácter permanente y se les otorgó la función de poder representar a la soberanía externa de su estado en otro estado.

Fue esta época también de la diplomacia, se crearon una infinidad de Tratados y Convenciones con el objeto de llegar a obtener una vida de paz y seguridad mundial.

Nos dice Hernández Bretón en su obra que ta les acontecimientos se mantuvieron durante los Siglos XVI, XVII y parte del XVIII hasta que comenzó a florecer el comercio de ultramar en las remotas regiones de América. 7 /

Los consulados hicieron su aparición como - órganos protectores del comercio, en las colonias de América, bajo la forma de tribunales y juntas de fomento (a esta categoría pertenecen los consulados que aparecieron en México y Lima durante el siglo XVI), en esta época como se observa la función de los cónsules es restringida ya que - su carácter era meramente comercial

7 / A. Hernández Bretón . Op. Cit.

VI. EPOCA CONTEMPORANERA

Pasada la paz de Westfalia en 1648 Daniel - Antokoletz dice en cuanto a las legaciones permanentes, és - tas despojaron a los cónsules de las funciones políticas - que les correspondían. 8 /

La territorialidad de las Leyes y el afianzamiento de la soberanía les quitaron sus atribuciones judiciales que tenían, quedando reducidas sus funciones a -- las de agentes comerciales. El cónsul missi desapareció, excepto en los países de Levant y otros en lo que siguió - conservando sus funciones de Ministerio Público.

En el Siglo XIX los Estados se dedicaron a pactar famosos Tratados de Amistad, comercio y navegación dentro de los cuales se encontraban cláusulas consulares y con motivo de la cláusula de la nación más favorecida, va unificándose el contenido de la Institución consular y de esa manera se prestigia por su carácter de funcionario de Estado.

8 / Daniel Antokoletz. Op. Cit.

En este Siglo la institución consular cobra nueva fuerza en cuanto el desarrollo comercial internacional, como consecuencia de los grandes cambios políticos, - sociales y económicos de los últimos tiempos; como son el turismo, el incremento de el transporte aéreo, la prosperidad económica y la revolución tecnológica, los que han contribuido para así colocarlo de nuevo a la vanguardia.

CAPITULO SEGUNDO

SUMARIO

GENERALIDADES DEL DERECHO CONSULAR

VII.- Concepto del Derecho Consular. VIII.- Naturaleza -- del Derecho Consular. IX.- Derecho Interno y Derecho Ex-- terno. X.- Fuentes del Derecho Consular. A.- Legislación del Estado que otorga la Patente. B.- Legislación que concede el Exequatur. C.- Los Tratados. D.- El Principio de Reciprocidad. E.- Uso y Costumbres Internacionales. -- F.- La Doctrina al Respecto.

GENERALIDADES DEL DERECHO CONSULAR

VII. - CONCEPTO DE DERECHO CONSULAR

Los Estados para guiar sus relaciones con otros se valen de ciertos órganos, los cuales facilitan -- sus relaciones con los miembros de la comunidad internacional, y entre estos órganos se encuentran los Agentes Consulares que son los que actúan como órganos exteriores de estas relaciones.

Por ello la representación de un estado en el extranjero no es competencia solamente de los agentes diplomáticos sino que también es llevada a cabo por los -- cónsules.

Aunque los agentes consulares son catalogados como órganos de las relaciones internacionales, su estudio se encuentra fuera del Derecho Diplomático ya que -- las funciones que realizan los agentes diplomáticos, son diferentes a las que efectúan los cónsules; pero no por -- ello se encuentran alejadas totalmente, sino que tienen ambas íntima relación ya que se auxilian mutuamente y redun-

dan en provecho de los Estados que mantienen relaciones diplomáticas y consulares, así como en beneficio de sus nacionales.

El establecimiento de las relaciones consulares, sus funciones, privilegios e inmunidades que gozan, así como todas las cuestiones relacionadas con la institución consular son objeto de estudio del Derecho Consular. Aunque es una rama poco estudiada, ya que por lo general los Tratados de Derecho Internacional fijan su atención en la figura del Agente Diplomática, considerando solamente en forma general la figura del Agente Consular.

Durante el desarrollo histórico de la institución consular es difícil precisar el momento del nacimiento del Derecho Consular como rama autónoma, ya que surge a fines del Siglo pasado, logrando su afirmación a principios del presente Siglo. 9 /

Aunque algunos autores niegan la existencia de un Derecho Consular debido a la aparente falta de homo-

9 / Jaime Abrisqueta Martínez. "El Derecho Consular Internacional". Edit. Reus, S.A. Madrid 1974. pág. 66

geneidad de sus normas tanto de Derecho Internacional como de Derecho Interno Público y Privado, misma que ha hecho dudar de la autonomía de esta rama jurídica.

Lo que si no puede negarse es el carácter jurídico de sus normas de Derecho Consular, ni que éstas constituyen un conjunto orgánico en el que la institución consular es el punto central.

Así como existen autores que niegan la existencia de un Derecho Consular, encontramos gran cantidad de ellos que se avocan al estudio de este Derecho y algunos lo definen de la siguiente manera:

Jaime Abrisqueta lo define como "Conjunto orgánico de normas internacionales e internas que regulan las relaciones consulares entre los estados y las de éstos con sus súbditos en el extranjero". 10/

10/ J. Abrisqueta. Op. Cit. p. 70

Adolfo Maresca afirma como "El sistema de - las normas jurídicas internacionales que regulan las relaciones consulares en su establecimiento y contenido, así - como los órganos de las mismas en su establecimiento, funcionamiento, garantías que los protegen y su extinción --- constituye el Derecho Consular-. 11/

José Torroba, define al Derecho Consular co como, "Conjunto de normas internas e internacionales que - regulan la institución consular y el ejercicio de las funciones consulares, especialmente las referentes al comer-- cio, navegación, y las de carácter administrativo". 12/

Ramón Xilotl, entiende por Derecho Consular "Al conjunto de normas jurídicas que regulan el establecimiento de las relaciones, de las oficinas consulares y el ejercicio de las funciones consulares". 13/

11/ A. Maresca. "las Relaciones Consulares". pág. 5

12/ José Torroba, "Derecho Consular". Edit. Suc. de Rivadeneira 1927, pág. 57

13/ R. Xilotl Ramírez. "Derecho Consular Mexicano". Edit. Porrúa, S.A., México 1982. pág. 3

VIII.- NATURALEZA DEL DERECHO CONSULAR

En el derecho se han aceptado dos grandes ramas, las que tradicionalmente han sido, la del Derecho Público y la del Derecho Privado.

Dentro del Derecho Público, al Derecho Consular se le ha considerado formar parte, como consecuencia de la intervención que tiene el estado en el establecimiento de las relaciones consulares.

En la actualidad, los cónsules son agentes del Estado, que residen en país extranjero para la protección administrativa de los intereses de su país y de sus nacionales; esta protección no abarca lo político ya que ésta corresponde a la función de las misiones diplomáticas.

Esta representatividad también abarca el fomento de las relaciones económicas, culturales, científicas y de amistad entre los países.

Pero sin embargo esta función no solamente es consular, sino que se trata de una función compartida con las misiones diplomáticas, ya que es en el ejercicio -

de determinadas funciones administrativas en territorio -- extranjero lo que da una clara y mayor duración práctica a la representatividad consular de un Estado. Aunque se puede valorar más claramente la labor consular cuando actúa -- como funcionario administrativo.

IX.- DERECHO INTERNO Y DERECHO EXTERNO

Haciendo alusión a las definiciones señaladas anteriormente se puede observar que se desprende la -- existencia de dos órdenes diferentes de normas.

En el primer orden se observa el conjunto -- orgánico de normas que regulan las relaciones consulares -- entre los miembros de la comunidad internacional, se refie -- ren específicamente estas normas al establecimiento de las relaciones consulares, así como al establecimiento de sus garantías jurídicas en el ejercicio de sus funciones.

El segundo orden normativo se encuentra com -- puesto por aquellas normas que regulan las relaciones de -- la institución consular con el propio Estado y con los na-

cionales del mismo en el extranjero.

Por lo tanto como resultado de lo anterior, este conjunto de normas son las encargadas de estudiar a la institución consular tanto en su ámbito interno como ex terno.

X.- FUENTES DEL DERECHO CONSULAR

La palabra Fuente, tiene su raíz etimológica en el término latino "fons", "fontis", con el cual se significa el manantial de agua que brota de la tierra. A esta palabra se le da un sentido metafórico y se llevó al campo del Derecho, y es así frecuente encontrar que se habla de "fuente" en el campo de la filosofía del Derecho, para buscar de donde brota o emana este producto social -- que rige la conducta de los seres humanos.

En el campo del Derecho Consular existen diferentes clasificaciones de lo que son las Fuentes, pero para efectos de este trabajo se tomará en cuenta la clasificación que hace Daniel Antokoletz su obra "Manual Diplo-

mático y Consular". 14/ ;

- A.- LEGISLACION DEL ESTADO QUE OTORGA LA PATENTE.
- B.- LA LEGISLACION QUE CONCEDE EL EXEQUATUR
- C.- LOS TRATADOS
- D.- EL PRINCIPIO DE RECIPROCIDAD
- E.- USO Y COSTUMBRES INTERNACIONALES
- F.- LA DOCTRINA AL RESPECTO

A.- LEGISLACION DEL ESTADO QUE OTORGA LA PATENTE

La Legislación interna del Estado es la encargada de determinar la categoría del funcionamiento consular: sus derechos y sus deberes con relación al gobierno del cual depende.

14/ Daniel Antokoletz. "Manual Diplomático y Consular" Tomo II. Librería y Edit. "La Facultad". Florida. 1928, pág. 19 a 22

El país en el que el cónsul ejerce sus funciones como tal, la legislación interna del Estado que lo nombra no rige a menos de que esté corroborada por algún tratado o sean acuerdos con las leyes locales.

En casi todos los Estados se tienen leyes y reglamentos consulares, y en algunos Estados además de reglamentar sus propios servicios consulares, también lo han hecho con los cónsules extranjeros en cuanto a su admisión y prerrogativas.

B). LA LEGISLACIÓN QUE CONCEDE EL EXEQUATUR

EXEQUATUR

"Se le da el nombre de exequatur a la autorización que el Estado receptor hace de la persona nombrada como cónsul recibe el nombre de "exequatur", y para otorgarlo hay que remitirse a los Derechos Internacionales de los Estados, para ver cual es el órgano competente para otorgar y hacer el nombramiento. 15 /

16/ Modesto Seara Vázquez., "Derecho Internacional Público", Séptima Edición, Edit. Porrúa, S.A., México 1981 pág. 239

En ausencia de Tratado ésta tiene preferencia sobre la del Estado que efectúe el nombramiento; pero siendo mixto el carácter del Derecho Consular se refleja en la facultad de legislar, ya que los legisladores no pueden apartarse de los principios generales ya que éstos han sido evaluados y consagrados por la costumbre internacional.

Esto lo podemos observar más claramente en el ejemplo que nos da Antokoletz en su obra 16/, en la que nos dice "que un Estado no podría declarar que no recibiría cónsul alguno, porque no le es permitido desconocer a los demás Estados el derecho de protección de sus súbditos en él; tampoco podría exigir que se le envíe una determinada jerarquía de cónsules; pero la ley local sí puede limitar los puntos de residencia de los cónsules y desconocer a éstos cualquier atribución incompatible con la soberanía o con las leyes de orden público del país.

16/ Antokoletz. Op. Cit.

Así de esta manera el Estado que en sus disposiciones legales otorgan o desconocen los privilegios a los cónsules propios en el exterior, de esa misma manera - serán aplicadas a los cónsules extranjeros.

Por ello cuando la Ley Nacional le niega a sus propios cónsules el carácter diplomático, será igual - para los cónsules extranjeros ya que esto fue lo que el - ánimo del legislador quiso manifestar.

C) LOS TRATADOS

El Tratado es un acuerdo expreso entre sujetos de Derecho Internacional (ante todo y principalmente, entre los Estados), que tiene por objetivo regular las relaciones entre ellos mediante la creación de derechos y de beres recíprocos. 17/

En cuanto a los Tratados se puede decir que es la fuente más fecunda ya que forman un conjunto de normas jurídicas internacionales que determinan el procedi--- miento, conclusión y las condiciones de validez, vigencia y terminación de los mismos.

17/ G. Tunkin "Curso de Derecho Internacional", Manual - Libro I, Edit. Progreso, 1979, pág. 228

En 1969, en la Conferencia de Naciones Unidas reunida en Viena se aceptó la Convención sobre Derecho de los Tratados, misma que reglamenta con detalle el procedimiento de conclusión de su entrada en vigor, interpretación, término y condiciones de su validez.

La naturaleza jurídica de los Tratados esta basada por el acuerdo de voluntades de los sujetos de Derecho Internacional sea cualquiera a la clase a la que pertenezca siempre y cuando se trate de sujetos de Derecho Internacional.

Como todo documento jurídico internacional éste se encuentra basados en una serie de principios que rigen el Derecho de los Tratados, entre los que mencionaremos los siguientes:

- a) El principio de "pacta sunt servanda"
- b) El principio de "res inter alios acta"
- c) El principio de "ex consensu advenit vinculum"
- d) El principio de respeto a las normas de "jus cogens"

a) Principio de "Pacta Sunt Servanda"

Que afirma la obligatoriedad de los Tratados con respecto a las partes y añade las necesidades de su cumplimiento de acuerdo con la buena fé.

b) Principio de "Res Inter Alios Acta"

O bien principio de que los Tratados sólo - crean obligaciones entre las partes. Este principio se en cuenta basado en que no puede obligarse a los sujetos que no han participado en los Tratados ya que no han manifesta do su consentimiento pero existe excepción a este princi- pio ya que en algunos casos un Tratado crea derechos y -- obligaciones con respecto a terceros como en el Tratado -- firmado por Rusia y otros países, con respecto a la desmi- litarización de las islas, en que Finlandia sostenía que - por no haber tomado parte no se sentía obligada pero la co misión de juristas reunida en París en 1920, afirmó que el Tratado a causa de los intereses de otros países había -- creado una situación jurídica objetiva, y concluyeron que era posible incluir a los Estados terceros. 18/

C) Principio de "Ex Consensu Adventit

Vinculum"

Que dice que el consentimiento es la base de la obligación jurídica. Esta es resultado de los Estados considerados iguales, al no existir un ente jurídico superior entre ellos, deberán dar su consentimiento para que nazca la obligación jurídica de carácter contractual.

Partiendo de la base que dice que las obligaciones de carácter contractual sólo pueden provenir del consentimiento de las partes y éstas deberán concluir cuando exista algún vicio en el contenido, ya que la obligación jurídica no puede nacer como consecuencia de ese vicio. Pero la realidad internacional es otra ya que muestra que el vicio en el consentimiento no es requisito indispensable para la validez del Tratado, en la medida en que el equilibrio de fuerzas no sea alterado en perjuicio del país que impuso las condiciones. Este punto pareciera un tanto irreal pero es explicable ya que si recordamos que todo orden internacional se encuentra basado en mantener situaciones en cuyos orígenes han existido fuerzas impositivas en contra de la voluntad de algún sujeto, pero hay que recordar que "El que tienen el poder hace

el Derecho, pero ello deja siempre a salvo la facultad, para el que no lo tiene de tratar de conseguir". 19/.

En cuanto a los casos de invalidez de los -
Tratados debido a los vicios de consentimiento la Conven--
ción de Viena de 1969 nos especifica algunas causas como -
son:

El error que se encuentra estipulado en su
Artículo 48, el fraude en el Artículo 49, la corrupción -
del representante de un Estado Artículo 50, la coerción so
bre el representante de un Estado Artículo 51 y también --
nos habla de la coerción sobre los Estados mediante el uso
o amenaza de la fuerza en su Artículo 52; El valor prácti-
co de estas disposiciones en cuanto al uso de la fuerza o
a la amenaza que se pueda ejercer sobre un Estado, es duda
so ya que la eficiencia dependerá del poder que respalde a
cada una de las partes.

19/ Op. Cit. "Derecho Internacional Público". págs. 67

d) Principio de Respeto a las Normas del
"Jus Cogens".

Este principio se encuentra incorporado en el Artículo 52 de la Convención de Viena de 1969, el que nos indica que un Tratado es nulo cuando es contrario a una norma imperativa de Derecho Internacional Público. - "Lo menos que se puede decir de este principio, es que no ha sido una acción muy afortunada y tiene muy pocas posibilidades de ser algo más que una disposición declarativa; - afortunadamente, ya que en caso contrario impondría una -- uniformidad inconveniente, contraria a la información de Derecho Internacional Particular aplicable a una región concreta".

2.- La clasificación de los Tratados atiende a diferentes factores pero para efectos de este trabajo tomaremos en cuenta los factores, el relativo al fondo y el número de participantes.

En el primero, se puede distinguir dos clases de Tratados como son:

a) Los Tratados-Contratos, de finalidad limitada a crear una obligación jurídica cuya obligación se extingue con el cumplimiento del propio Tratado.

b) Los Tratados-Leyes, éstos son destinados a la creación de una reglamentación jurídica permanente y obligatoria.

De acuerdo al número de partes:

Según las partes que intervienen en un Tratado se puede hablar de Tratados Bilaterales o Bipartitos, cuando hay dos partes, o de Tratados Multilaterales o Plurilaterales, cuando participan dos o más Estados.

a) Los Tratados Bilaterales.- Estos tienen diversos objetos relativos a las relaciones consulares, comprendiendo a éstas como sistema de relaciones bilaterales, que encuentran en el acuerdo efectuado entre el Estado receptor y el Estado que envía una fuente importantísima de las normas de Derecho Consular.

El Tratado puede tomar diferentes formas y estar contenido en distintos instrumentos diplomáticos.

Puede estar constituido especialmente por un grupo de cláusulas insertadas en un Tratado de mayor alcance, por ejemplo, en un Tratado de comercio y navegación o en un Tratado de establecimiento de relaciones o bien puede consistir en un acuerdo orgánico, el que será destinado a la regulación detallada de las relaciones consulares entre dos Estados.

b) Los Tratados Multilaterales.- En materia consular el objeto de estos Tratados puede ser diferente, así tenemos que existen:

1.- Los Tratados destinados a regular la cooperación entre determinado grupo de Estados para lograr el establecimiento de las relaciones consulares entre sí, para la creación de los órganos oportunos. La cooperación puede ser más intensa mientras más sentida sea la solidaridad geográfica, étnica, política y cultural que exista entre los Estados que participan en el Convenio.

Un ejemplo de estos Tratados lo encontramos en el Convenio de Caracas del 18 de julio de 1911, en que Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela establecieron en su Artículo Sexto que los cónsules de cualquiera de las Repúblicas contratantes residentes en otras de las mismas -
podrán hacer uso de sus atribuciones en favor de los indi-
viduos de las otras Repúblicas contratantes que no tuvie--
ren cónsul en el mismo lugar.

2.- Los Tratados Consulares Multilaterales tienen como objeto el codificar las normas de Derecho Consular y las reglas de práctica internacional correspondien-
te a la institución consular.

Una muestra de este tipo de Tratados es el Convenio sobre Agentes Consulares. concluido en la Haya el 20 de febrero de 1928 en el curso de la VI Conferencia Panamericana que codificó al Derecho Consular. aunque sólo -
dentro de un ámbito regional, pues solamente forman parte
de él países americanos.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Tuvo como base un proyecto elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas y quedó abierto a la firma de los Estados el 24 de abril de 1963, en el ministerio de asuntos exteriores de Austria, en la Ciudad de Viena hasta el 31 de octubre del mismo año y con posterioridad en la sede de la Organización de Naciones Unidas, y entró en vigor el 19 de marzo de 1967 de conformidad con lo estipulado en el artículo 77 de la propia Convención.

Aunque han existido múltiples Tratados Bilaterales entre los Estados y esto pudiera dar un punto de referencia útil para establecer el desarrollo del Derecho Consular, no es sino hasta la Convención de Viena de 1963 en que se logran establecer normas convencionales entre los Estados, ya que anteriormente nunca había existido una recopilación de normas de Derecho Consular.

Así de esta manera esta Convención contribuye al desarrollo del Derecho Consular al crear nuevas normas correspondientes a las entonces vigentes, al reafirmar algunas reglas ya en la práctica, al aproximar en algunos

aspectos las relaciones y los órganos consulares con los diplomáticos.

Por ello en la actualidad la Convención de Viena de 1963, constituye la codificación más importante de Derecho Consular a nivel internacional.

No debemos olvidar aquel derecho que tienen los Estados de participar en los Tratados Internacionales ya que cualquiera que sea su régimen social y político, -- tienen derecho a participar en los Tratados Multilaterales generales, y este principio de universalidad, es considerado uno de los más importantes para el Derecho de los Tratados, ya que según los principios jurídicos internacionales básicos, tiene derecho a participar en un Tratado Internacional todos los Estados cuyos intereses legítimos sean materia de Tratado.

DEL PRINCIPIO DE RECIPROCIDAD

El Principio de Reciprocidad está basado en la práctica consular y éste es observado por todas las naciones, es decir que se tratará a los miembros de la Ofici

na consular en el Estado receptor en la misma forma en que se trata a los de este Estado que envía.

Un ejemplo es la Convención de Panamá en el Artículo III en donde preve el otorgamiento de prerrogativas iguales a las que se otorguen en lo futuro a los funcionarios de otra nación "siempre que la otra parte contrate, en reciprocidad, concede a su vez los mismos beneficios". 20/

De igual manera la Convención de Viena en su Artículo 72, reconoce el principio de reciprocidad y lo aplica al disponer que no habrá discriminación entre los Estados al aplicar la Convención, sin considerar discriminatorio:

1.- Que en un Estado receptor aplique restrictivamente cualquiera de sus disposiciones porque el Estado que envía la aplique también.

20/ Ramón Xiloti Ramírez. "Derecho Consular Mexicano". Edit. Porrúa, México, 1982, pág. 55

2.- Que si por costumbre o acuerdo, los Estados se conceden en forma recíproca un tratado más favorable que lo dispuesto en ella.

El principio de reciprocidad será aplicable entre los Estados salvo en los países sujetos a régimen de capitulaciones, con respecto al Estado que disfrute de ellas en virtud de un tratado, pues los demás Estados no tienen este privilegio, esta precaución se considera superflua ya que los terceros Estados que no suscriben capitulaciones éstas son; res inter alios acta o sea que sólo surtirán efectos entre las partes.

E.- USO Y COSTUMBRES INTERNACIONALES

Son también una fuente importante de Derecho Consular.

USO:

Uso, del latín usus que significa práctica, costumbre o hábito. Este vocablo, USO, en un sentido general se ha utilizado como sinónimo de Costumbre o de prácti

ca jurídica. En este sentido los juristas entienden por uso como la práctica o modo de obrar que tiene fuerza --- obligatoria. 22/

COSTUMBRE:

En cuanto a la Costumbre nos dice Sorensen que: "Es el producto directo de las necesidades de la vida internacional. Surge cuando los Estados adquieren el hábito de adoptar, con respecto a una situación dada, y siempre que la misma se repita, una actitud determinada, a la cual se le atribuye significado jurídico". 23/

También la Costumbre se encuentra regulada en la Convención de Viena en su parte preambular al señalar que las normas de Derecho Internacional consuetudinario continuarán rigiendo las materias que no hayan sido expresamente reguladas por las disposiciones de esta Convención. 24/

22/ Joaquín Escriche, "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Edit. Impresora, Nabajá, California. Ensenada B.C. 1974

23/ Max Sorensen, "Manual de Derecho Público". Edit. -- Fondo de Cultura Económica, México 1981. pág. 159

24/ Art. 38, Fracción I, del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

El uso viene a ser en ocasiones, la conducta repetida, el hábito, los hechos constitutivos de la costumbre.

Así se llegan a utilizar como sinónimos el Uso y la Costumbre, también ocurre que con frecuencia se oponen entre sí ya que el primero se le considera una práctica limitada y a la Costumbre se le atribuye una aceptación más general por corresponder a una necesidad jurídica.

F.- LA DOCTRINA AL RESPECTO

Los autores de la Doctrina son los encargados de prever indicaciones sobre las Legislaciones positivas, los tratados vigentes y las reglas consuetudinarias, y por sus investigaciones y por sus estudios son los competentes para abrir nuevos horizontes a esta institución.

La Doctrina de los tratadistas más prestigiados y reconocidos está aceptada por la Corte Internacional de Justicia, como medio auxiliar para la determinación

de reglas de derecho, pero en los últimos tiempos no ha sido abundante, su aportación, ya que los institucionalistas han centrado su atención más bien en la figura del agente diplomático. 25/

25/ Antokoletz. Op. Cit.

CAPITULO TERCERO

SUMARIO

LA CODIFICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL

XI.- Derecho Internacional. XII.- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

LA CODIFICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL

XI.- DERECHO INTERNACIONAL

La costumbre internacional por su gran versatilidad otorga grandes beneficios y ventajas, pero presenta gran inconveniente por no ser precisa y para algunos no bien conocida.

Por ello, los Estados se han visto en la necesidad de consignar por escrito cierto número de disposiciones consuetudinarias, a esto es lo que se le denomina Codificación, comprendida como un instrumento que es útil, para tomar constancia del Derecho Positivo para promover su reforma.

En cuanto a los resultados prácticos que se han logrado son iguales y se sitúan en tres planos;

Así lo expone Rousseau en su obra, Derecho Internacional Público. 26/

1).- Durante el siglo XIX y principios del XX se efectuó una labor de codificación aunque en pequeñas partes y basado en el uso solamente de la experiencia, limitada a algunas materias; efectuadas por medio de tratados colectivos llevados a cabo sin ningún plan sistematizado.

Este esfuerzo fue iniciado por la Conferencia de la Haya de 1899 y de 1907, y ha sido prolongado este esfuerzo, en materia de Derecho Administrativo Internacional por las diferentes uniones internacionales y en -- otros ámbitos en especial en materia de comunicaciones y - de tránsito, así por lo que corresponde al Derecho Internacional del Trabajo por la Sociedad de Naciones.

2.- Paralelo a este movimiento convencional de origen y alcance europeos, a principios del siglo XX se desarrolló otro movimiento en América obra principalmente de las diferentes conferencias americanas sucedidas a par-

26/ Charles Ruseau, "Derecho Internacional Público", Segunda Edición, 1961, Edit. Aries, Barcelona

tir de 1889, pero hasta esos momentos no se habían obtenido resultados del todo beneficios como resultado del excesivo número de ratificaciones que se habían efectuado.

3.- Ciertamente es que ni las codificaciones europeas ni las americanas, han respondido a las necesidades de carácter universal, es decir que además de ser gradual tenga la preocupación de mejorar el derecho ya existente y de esa manera lograr resultados beneficios.

Por otra parte M. Bluntschli opina en su obra el "Derecho Internacional Codificado" 27/ "que así como para cada materia en particular existen Constituciones en cada Estado, de esa misma manera deberán de existir leyes generales para que de esa manera se pudieran decidir los conflictos surgidos entre Estados.

27/ M. Bluntschli, "El Derecho Internacional Codificado" Imprenta dirigida por José B. México 1871

En cuanto a la Ley nos dice lo siguiente --
"que aunque la Ley es la más clara y más caracterizada expresión del derecho, pero no su origen único" ya que los pueblos en algún momento de sus orígenes han carecido de leyes y no por ello ha dejado de existir el derecho.

Por lo anterior no es extraño que el Derecho Internacional de tan reciente creación aún se presente bajo la forma de usos, costumbres y prácticas.

Aunque en la actualidad ya es posible expresar bajo la forma de leyes los principios internacionales, no se ha podido lograr la creación de una ley internacional en la que los Estados puedan unificar su criterio para así poder respetar una ley internacional de carácter general para así lograr una voluntad única.

Aunque las cosas en este plano no son tan negativas, los Estados modernos tienen la necesidad de definir su derecho bajo la fuerza de ley por lo que tiene ciertos inconvenientes ya que es producto de diversos factores tanto en su campo interno como internacional, lo que

constituye uno de los progresos más grandes en cuanto al Derecho Internacional Moderno.

LA CODIFICACION DEL DERECHO CONSULAR

En la segunda mitad del siglo XIX el mundo vivía una época de grandes cambios en todos los aspectos y por consiguiente el Derecho Internacional no podía permanecer ajeno a ello y fue entonces en esos momentos cuando se dio inicio a la codificación del Derecho Consular, preparando así grandes proyectos en donde se estipulaban poderes, derechos, obligaciones y privilegios correspondientes a los cónsules.

El subcomité encargado sobre el tema dictaminó que la regulación consular por acuerdo internacional era indispensable desde cualquier punto de vista.

El Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos, con sede en Río de Janeiro, en 1927 elaboró un proyecto de Código, que cubría todas las funciones correspondientes a las actividades consulares, pero de manera muy general. Este proyecto se adop-

tó como Convención Multilateral en la Sexta Conferencia Panamericana de la Habana en febrero de 1928, y aunque la suscribieron veinte naciones, solamente por quince fué ratificada. Con posterioridad fué preparado un proyecto de Código de Procedimientos y prácticas consulares conocido como proyecto Harvard de convención sobre la situación jurídica y las funciones de los cónsules y en 1949 la Comisión de Derecho Internacionales de Naciones Unidas seleccionó entre los temas los correspondientes a las Relaciones Consulares en 1955 y para ello nombró como relator al Jurista checoslovaco Jaroslav Zourek, presentando así a la Comisión dos informes; uno en 1957 y el otro en 1960, adoptando de ellos un proyecto con 65 artículos, mismo que fue enviado a los Estados Miembros de Naciones Unidas para que se le formularan observaciones y con éstas la comisión elaboró un proyecto que contenía 71 Artículos mismo que fué remitido a la Asamblea General. Esta convocó para tal efecto una Conferencia en Viena, la que se denominó Conferencia Sobre Relaciones Consulares, y fué verificada del 4 de marzo al 22 de abril de 1963, en la que tuvieron participación 92 Estados.

De esta Convención surgió finalmente el Código más completo y moderno correspondiente a las relaciones consulares. El Derecho Consular con ello se despersonaliza y así logra institucionalizarse.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares quedó integrada por 79 Artículos y fue suscrita el 24 de abril de 1963 por 51 Estados participantes misma que entró en vigor el 19 de marzo de 1967, o sea a los 30 días siguientes al depósito de la vigésima segunda ratificación, según lo previó la propia Convención en el Capítulo V Artículo 77 Fracción I de la propia Convención.

XII.- CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES

CONSULARES DE 1963

Esta Convención como codificadora de la Doctrina y de la práctica internacional en la materia se encuentra dividida en cinco capítulos, compuesta por 79 Artículos.

En el primer capítulo se encuentran estipuladas las relaciones consulares en general, en los primeros 26 Artículos, en el segundo capítulo se establecen las facilidades, privilegios e inmunidades relativas a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular, estas disposiciones se encuentran en los Artículos del 27 al 39 de dicha Convención.

El tercer capítulo habla del régimen aplicable a los funcionarios consulares honorarios y a las oficinas consulares dirigidas por los mismos, estas disposiciones se encuentran en los Artículos del 58 al 62.

El capítulo cuarto contiene las disposiciones generales, contenidas del Artículo 69 al 73 de dicho documento.

El capítulo quinto, contiene las disposiciones finales mismas que se encuentran a partir del Artículo 74 hasta el Artículo 79 de la propia Convención.

CAPITULO CUARTO

SUMARIO

CARACTERISTICAS DE LOS AGENTES CONSULARES

XIII.- Concepto de Agente Consular. XIV.- Clasificación de los Cónsules. XV.- Nombramiento de los Agentes Consulares. XVI.- La Función Consular. XVII.- Privilegios e Inmunidades de los Cónsules. XVIII.- Regulación Jurídica del Servicio Exterior en México.

CARACTERISTICAS DE LOS AGENTES CONSULARES

XIII.- CONCEPTO DE AGENTE CONSULAR

En cuanto al concepto de lo que es el Agente Consular éste es muy variado, aunque en esencia vienen a ser los mismos principios los que se manejan en cada definición, expresadas en forma muy variada de acuerdo a cada autor y a cada época en que se fueron dando estas definiciones:

LISZT.- Nos dice en cuanto a este concepto que "Los cónsules son, mientras no se les concedan más amplias atribuciones, los órganos permanentes del Estado que los nombra para sus relaciones económicas y, especialmente, político económicas en el Estado donde residen (cónsules - comerciales), no son representantes del Estado de origen - en el Estado de destino y, por consiguiente, carecen de carácter diplomático" 28/

28/ Liszt, Derecho Internacional Público. Gustavo Gili - Editor, Barcelona, 1929, pág. 185"

VEDROSS.- Dice al respecto, Los cónsules -- son órganos que un Estado envía y otro recibe para ejercer ciertas atribuciones de la soberanía y proteger los intereses de los miembros del Estado que envía en el que lo recibe. 29/

La Convención de la Habana sobre Agentes -- Consulares de 1928, misma que ratificó México el 26 de diciembre de 1929, publicada el 2 de abril de 1930 en el Diario Oficial, en su Artículo 1º Sección I. Nos dice al respecto, que a los cónsules se les nombra para que representen y defiendan en otro Estado sus intereses comerciales, industriales, y puedan prestar a sus nacionales la asistencia y protección de que carezcan.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963, en el apartado I, inciso d) dice que "a toda persona, incluyendo al jefe de oficina consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares, y en la parte 2 del mismo artículo nos indica las clases de funcionarios, como son los de carrera y los honorables.

29/ Alfred Vedross. Derecho Internacional Público. Edit. Aguilar. 4a. Edición 1972, pág. 70

En resumen el consul es un organo permanente de las relaciones exteriores de un Estado establecido en el territorio de otro Estado para ejercer funciones determinadas.

XIV.- CLASIFICACION DE LOS CONSULES

La institución consular surgida en la Edad Media en los centros del mediterráneo se afirma y se difunde por razones económicas ya que los comerciantes, banqueros y marineros italianos en la edad media tenían también las principales ciudades europeas occidentales sus "cónsules jueces o cónsules mercantiles" y recíprocamente en las capitales de los Estados italianos se encontraban establecidos cónsules extranjeros, competentes en particular para conocer las controversias en materia comercial, era esta institución privada que poco a poco se transformó en la de órgano consular del estado extranjero -cónsul missi es decir, el funcionario consular enviado por su patria con la misión específica de proteger a sus connacionales y administrarles justicia y en la institución del -

cónsul electi, elegido éste entre los nacionales del lugar.

Esta noción dualista de cónsul Missi y de cónsul electi constituye el antecedente de la actual clasificación aunque con ciertas variaciones así tenemos que:

En la Convención de Viena de 1963, en su Artículo 1 Parte 2, reconoce dos clases de cónsules como son:

- a) Funcionarios Consulares de Carrera;
- b) Funcionarios Consulares Honorarios.

Los cónsules de carrera conocidos en la doctrina como "Missi", profesionales o enviados; tienen como característica de ser nacionales del Estado que lo envía, y para su nombramiento siguen las reglas del Derecho Interno, y forma parte del llamado "Cuerpo Consular" y están sometidos a las normas de sus países, además se les ha concedido plenitud de sus funciones. Tienen la

excepción de no poder dedicarse a las actividades comerciales o profesionales con fines personales.

Los Cónsules Honorarios conocidos en la doctrina como "Electí", o no profesionales o comerciales o elegidos, a éstos se les elige entre nacionales del Estado receptor o de un tercer Estado, no están sujetos a la legislación del Estado que lo nombra, pueden realizar cualquier actitud comercial y profesional, y su régimen de privilegios e inmunidades es restringido.

Este criterio de distinción también ha sido analizado por algunos autores así tenemos que:

Max Sorensen 30/ nos hace la siguiente distinción:

Cónsules Honorarios:

- a) No devenga salario regular;
- b) No son nacionales del Estado que lo designa;

30/ Sorensen, Max. "Manual de Derecho Público. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1981.

c) Están autorizados para dedicarse a ocupaciones privadas lucrativas.

e) El desempeño de sus funciones es limitado.

Cónsules de Carrera:

- a) Devengan un salario regular;
- b) Son nacionales de Estado que envía;
- c) No están autorizados para dedicarse a ocupaciones privadas lucrativas;
- d) Sus funciones son plenas

Seara Vázquez 31/ , hace la siguiente -- distinción:

Cónsules Honorarios:

- a) Son elegidos entre nacionales del Estado receptor o de un tercer Estado

31/ / Modesto Seara Vázquez. "Política Exterior Mexicana"
Edit. Porrúa. México

b) Pueden realizar cualquier actitud comercial o profesional.

Cónsules de Carrera:

- a) Son nacionales del Estado que lo envía;
- b) No pueden dedicarse a actividades comerciales;

César Sepúlveda:

Cónsules Honorarios:

- a) Puede pertenecer a la nación en donde -
ejerce sus actividades o a un tercer país.
- b) No están sujetos a la legislación del -
Estado que los nombra
- c) El número de sus funciones es ilimitado.

Cónsules de Carrera:

- a) Son nacionales del país que lo envía;
- b) Pertenece al cuerpo consular
- c) Se encuentran sometidos a las normas de su país;
- d) Tienen plenitud de funciones.

De acuerdo a criterios de distinción entre un cónsul de carrera y un honorario se puede decir que, - el primero es el que ingresa de conformidad con sus leyes internas y toma como profesión el servicio internacional de su país y recibe un sueldo por parte del Estado que lo nombra, además tiene la nacionalidad del Estado que lo nombra.

En cuanto al cónsul honorario, como lo indica su nombre, es nombrado con carácter honorífico dentro del servicio y su principal ocupación son sus negocios propios de los cuales hace uso para vivir y sus servicios como cónsul es necesario ya que no recibe un sueldo propiamente sino un honorario o compensación módica para gastos de la propia actitud.

También se encuentran sujetos por su residencia a las leyes del lugar del que es nacional.

Por lo que toca a la nacionalidad entre -- los cónsules de carrera y los honorarios ésta no es suficiente ya que en el caso de México, existen cónsules honorarios que han sido seleccionados entre los compatriotas que residen en el país receptor.

En la Convención de Viena de 1963, la institución consular honoraria y la de carrera fueron objeto de debates en la segunda comisión ya que por un lado las delegaciones de ciertos países sostenían la casi completa asimilación del cónsul honorario con el de carrera dado - que ambos realizan funciones similares; mientras que --- otras delegaciones señalaban mas aun las diferencias que las separan, considerando que el desarrollo del Derecho - Consular hace que la institución consular honoraria sea - separada por la de carrera y manifestadamente destinada a desaparecer, pues la politización de la institución consular y la defensa de los intereses del Estado de envío y - de sus nacionales no pueda dejarse en manos de los cónsules honorarios, sino en un funcionario de carrera.

Sin embargo los pequeños países defienden la institución consular honoraria, ya que para ellos es el único medio de poder con una red consular en el extranjero.

Finalmente la Convención de Viena acepta la existencia de la institución consular tanto de carrera como honoraria y por lo tanto se encuentra regulada en la propia Convención en su Artículo 9°, 1. y hace la siguiente distinción:

- a) Cónsul General;
- b) Cónsul
- c) Vice-Cónsul
- d) Agente Consular

No existe ninguna distinción en cuanto a estas categorías entre los cónsules de carrera y los honorarios, según se desprende de la relación del Artículo 9o. de la Convención de Viena pero sin embargo en la práctica la categoría de los cónsules generales y los cónsules por lo general pertenecen a los funcionarios de carrera, mientras que las categorías de vice-cónsules y agentes consulares suelen corresponder a los cónsules honorarios y por lo general estas últimas categorías son dependientes de las primeras.

En el caso de México la clasificación se hace de acuerdo a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 8 de abril de 1982, en su Artículo 8 hace la siguiente clasificación en orden decreciente de jerarquía

- Cónsul General
- Cónsul de Primera
- Cónsul de Segunda
- Cónsul de Tercera
- Cónsul de Cuarta
- Vice-cónsul

XV.- NOMBRAMIENTO DE LOS AGENTES CONSULARES

El procedimiento a través del cual el Cónsul es designado como jefe de una oficina consular, se inspira en un doble criterio; por un lado la libertad de elección del Estado que envía de acuerdo a su ordenamiento interno, y por otro lado, en la necesidad de que la persona física elegida por el Estado que envía sea persona grata para el Estado receptor y sea autorizada por éste para ejercitar en su territorio las funciones inherentes a su cargo, las que por su misma naturaleza jurídica, implican algunas interferencias en el ámbito del Derecho Interno del Estado receptor.

El nombramiento de los funcionarios consulares es competencia exclusiva del ordenamiento interno del Estado que envía.

Para la designación y nombramiento de estos funcionarios, el Estado debe tomar en cuenta diferentes criterios de valoración, como son, la preparación general y específica del funcionario, la idoneidad para nombrarlo según las características de la oficina consular que dirigirá en el Estado receptor, ya que en cada distrito consular existen diversas situaciones y en algunos distritos por consecuencia de la emigración se encuentran expuestos a la formación de grandes colectividades; en otros revisten gran importancia desde el punto de vista de las corrientes de tráfico y de la penetración comercial, así es que se debe tener un exacto conocimiento de cada funcionario en su específica preparación profesional.

En México por ejemplo la elección y nombramiento de los jefes de oficina consular se encuentra regulada por la Constitución Política en su Artículo 89 Párrafo III, que nos dice que el nombramiento de los cónsules lo hará el presidente de la República, con aprobación del

Senado, el Artículo 79 fracción II de la propia Constitución, nos reafirma este punto, diciéndonos que una de las facultades que tiene el Senado es la de ratificar el nombramiento de los cónsules o en su defecto lo podrá hacer la comisión permanente del Congreso de la Unión.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 en su Artículo 22 señala al respecto, que la designación para esos cargos se haga preferentemente dentro de los funcionarios de carrera de mayor categoría y antigüedad, tanto para la rama diplomática como consular.

Aclaremos pues que el presidente de la República puede hacer nombramientos políticos para jefes de misión, designamos a personas que no son de carrera, respondiendo a la práctica general a nivel mundial. Dentro de la carrera el nombramiento de Embajador o Cónsules Generales los realiza el Presidente de la República escogiendo de entre los nombres que figura en una lista que le proporciona el Secretario de Relaciones Exteriores, en dicha lista deberán estar los ministros y cónsules de primera, que tengan los méritos y antigüedad necesarias, aunque con excepción la acreditación como cónsul o embajadores generales puede hacerse en favor de otros funcionarios del Servicio Exterior Mexicano que no tengan el ran-

go del ministro o cónsules de primera.

Los requisitos son iguales para las diferentes categorías;

- a) Ser mexicano por nacimiento;
- b) Estar en el goce de sus Derechos Civiles y Políticos;
- c) Tener 30 años cumplidos (puede haber -- excepción a este punto);
- d) Reunir los méritos suficientes para el desempeño de su cargo;
- e) No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de ningún culto.

Después de que el Estado ha hecho el nombramiento del cónsul como Jefe de Oficina Consular, de acuerdo a su ordenamiento interno, deberá proceder a comunicar al Estado receptor dicho nombramiento. Esta comunicación se hace por vía diplomática, notificándolo por la misión diplomática del Estado que envía, dirigiéndole para tal efecto una nota verbal.

Al cónsul se le prevee de un documento denominado "carta patente" con el que acredita su calidad.

Las Cartas Patentes deben contener, el nombre del cónsul, la calidad de Jefe de Oficina Consular, la categoría de los funcionarios a la cual pertenece, la clase de la jerarquía consular en la cual está comprendido, la sede de la oficina consular a que está destinado a presidir y la circunscripción de la oficina consular.

Las cartas patentes emanan de un órgano central de las relaciones internacionales del Estado que envía. Estas cartas se encuentran dirigidas impersonalmente a dos distintas categorías de destinatarios;

Por un lado a los nacionales del Estado de origen del cónsul residentes en el Estado extranjero dándoles la orden de reconocer a dicho funcionario consular como tal y, en general a los individuos y antes que pudieran intereses en el nombramiento y finalidades generales de éste, por otro lado, van dirigidas al gobierno y a las autoridades del Estado extranjero en cuyo territorio el -

cónsul ejercerá sus funciones, invitándolos a admitirlo - al libre ejercicio de sus funciones y al goce de las prerrogativas consulares.

Estas cartas patentes son entregadas por vfa diplomática al ministerio de asuntos exteriores del Estado receptor.

El país de destino puede aceptar o rechazar el nombramiento del cónsul, si es admitido se le entenderá el "Execuatur" que significa "dejándolo hacer" la consecución del Execuatur es comunicada por vfa diplomática y puede revestir diversas formas: Puede hacerse escribiendo la palabra Execuatur en la misma carta patente; - puede consistir en un decreto del órgano central competente del Estado receptor y más frecuente se concreta en un documento en forma de diploma.

En caso de no ser concedido el Execuatur, el Estado receptor no está obligado a comunicar las razones de su negativa, según establece el Artículo 12, párrafo II de la Convención de Viena, y en cuyo caso el Estado

que envía deberá retirar el nombramiento por consideraciones obvias no sólo de cortesía internacional sino también de oportunidad práctica.

En principio, el cónsul no puede entrar en el ejercicio de sus funciones si no se ha concedido previamente el Execuatur, pero no obstante y en consideración, de una parte, al lapso de tiempo que puede transcurrir entre la solicitud del Execuatur y la concesión formal del mismo, y de otra, teniendo en cuenta las exigencias funcionales de las relaciones consulares se ha establecido la práctica entre los Estados la administración provisional del cónsul en el ejercicio de sus funciones, prácticas que no podía dejar de señalar la Convención de Viena en su Artículo 13.

Esta admisión provisional, por lo general es solicitada por la misión diplomática del Estado que envía, en la misma nota en que se comunica el nombre del cónsul o cuando se solicita formalmente en el Execuatur.

Tratándose de nacionales de un tercer Estado, se sujeta también al consentimiento del Estado anfitrión quien podrá en cualquier momento reiterarlo. Esto

es importante ya que se puede dar el caso en que dos Estados o más pretendan nombrar a una misma persona como funcionario consular y esto lo prevée la propia Convención de Viena de 1963, en su Artículo 18 en la Sección I,

XVI.- LA FUNCION CONSULAR

Las Funciones Consulares se ejercen teniendo en cuenta tres ordenamientos jurídicos: el del Estado que envía, que autoriza al cónsul a ejercer esas funciones y le indica el contenido de las mismas; el del Estado de residencia que no debe oponerse a su ejercicio siempre y cuando sean realizadas sin perjuicio de la legislación del Estado donde desempeña su cargo; y las normas del Derecho Internacional en las que se debe tener en cuenta los Convenios Consulares como los múltiples de los que forman parte ambos países que mantienen relaciones consulares.

En la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, se enumeran las funciones consulares en su Artículo Quinto, aunque no en orden sistemático, encuadrados dentro del Capítulo Primero "de las relacio-

nes consulares en general", por lo que pueden ser realizados tanto por los cónsules de carrera, como por los honorarios así las funciones consulares consisten:

a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.

b) Fomentar el desarrollo de las relaciones consulares, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención.

c) Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas.

d) Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envfa, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;

e) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envfa, sean personas naturales o jurídicas;

f) Actuará en calidad de notario, en la de funcionario del Registro Civil y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;

g) Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envfa, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesiones por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

h). Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan

de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envían, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela.

i) Representar a los nacionales del Estado que envía a tomar las medidas convencionales para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en éste último a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausente o por cualquier otra causa, no pueden defenderlos oportunamente;

j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligencias comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y a falta de los mismos de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;

k) Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado y las aeronaves matriculadas en el mismo y, también de sus tripulantes;

l) Prestar ayuda a los buques y aeronaves a los que hace referencia el apartado k), de este Artículo y también a sus tripulantes; reciben declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán y los oficiales y los marineros, siempre que los autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

m) Ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.

El ejercicio de las funciones consulares - se garantiza por dos derechos que se encuentran regulados en la Convención de Viena en sus Artículos 36 y 37, que son "el de comunicación con los nacionales del Estado que envía y el de información en caso de defunción, tutela; - curatela, naufragio y accidentes aéreos".

En forma general éstas son de las principales funciones que desarrolla el cónsul. Ampliando los - conceptos anteriores diremos que en caso de:

a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional. Entre las múltiples funciones que el cónsul desarrolla directamente en interés de sus nacionales y sólo indirectamente en el interés general del Estado posiblemente la más significativa sea la protección consular.

Propiamente la protección consular consiste en la acción que el cónsul está legitimado para desarrollar, por virtud de la ley consular de su Estado y de los Tratados tanto bilaterales como multilaterales, ante las autoridades locales del Estado territorial a favor de sus nacionales que han recibido un trato indebido. Ya -- que es bien cierto que si un Estado puede prohibir la entrada de extranjeros a su territorio, también es una realidad que una vez que ha permitido la entrada de los mismos al Estado éste se encuentra obligado a reconocerles -- un mínimo de derechos subjetivos tales como el respeto a su personalidad humana, el derecho a tener acceso a los -- tribunales y a conseguir el reconocimiento judicial de -- sus peticiones, la garantía de su libertad personal, el -- derecho a poseer y disponer de sus bienes, ---etc. Además ese trato contrario al debido, deberá ser valorado to mando en cuenta la legislación del Estado receptor y en especial las normas de Derecho Internacional consuetudina rio y convencional.

La función de protección de los cónsules se extiende a los connacionales que se encuentran en situaciones afflictivas para así poder reintegrarlos a su país cuando no cuenten con los recursos necesarios o bien, pa-

ra aliviar sus condiciones de trabajo y así impedir que sean víctimas de explotación para lograr una mejor aplicación de la ley a su favor, como cuando se encuentran sujetos a proceso. Como podemos observar ésta es una de las funciones que justifica, la existencia de los cónsules.

Los beneficios de la protección consular, además de las personas físicas nacionales del Estado que envía es también para las personas morales, en especial - las sociedades mercantiles que pertenecen por nacionalidad a dicho Estado, pero esta protección se refiere a hechos de carácter local o sea que la acción consular se desarrolla en el plano del Derecho Interno del Estado territorial generalmente ante las autoridades locales competentes sean estatales o municipales, administrativas o judiciales.

Finalmente de acuerdo con las reglas de Derecho y de la práctica internacional, la acción del cónsul puede legítimamente desarrollarse incluso en las fases de procedimiento que preceden a la decisión definitiva.

b) Fomentar, el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones de amistad entre los mismos de conformidad con las disposiciones de la presente Convención.

Es importante la función de promover el desarrollo de las relaciones entre el Estado que envía y el Estado receptor en los diferentes sectores de la colaboración internacional, no sólo en las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas sino que también es importante el punto en el que señala lo correspondiente a las relaciones amistosas entre los miembros de conformidad con las disposiciones de la propia Convención, con esto se confirma la tendencia moderna al incremento de las funciones consulares, que son cada vez más numerosas y especializadas y destinadas a salvaguardar y desarrollar la amistad entre los Estados.

c) Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de vida comercial, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas.

Esta función es de interés general propiamente y cómo podemos captar se encuentra relacionada con el punto anteriormente tratado.

Como se ha podido observar es muy importante ya que la relación que puede existir entre Estados, encuentra su base en el conocimiento recíproco y es precisamente del cónsul de quien recibe el impulso necesario para su desarrollo en el campo internacional, ya que éste realiza una doble función que es la observador e informador. La función de observación e información se desarrolla principalmente en la capital del Estado receptor por la misión diplomática pero ésta debe de complementarse -- por la observación e información en las principales ciudades y en cada una de las regiones del Estado por los órganos ahí establecidos y que están en beneficio del Estado que envía o sea por las oficinas consulares.

Estas funciones consulares tienen doble límite ya que por una parte se refiere a los medios de su observación e información los que deben ser lícitos y por otra parte tiene el deber de abstenerse de toda injerencia en las cuestiones internas del Estado receptor.

d) Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado.

En las diferentes funciones administrati--vas desarrolladas por el cónsul se encuentran las corres--pondientes a los pasaportes.

Las operaciones jurídicas que el cónsul -- puede ejercer en relación con los pasaportes de sus nacio--nales son de diverso alcance que pueden consistir como es la expedición de un documento, la renovación de pasapor--tes, con la misma validez territorial, en la aplicación - de dicha validez, en la reducción de validez a fines de - la repartición o en la anulación del pasaporte.

Con respecto a los pasaportes de los nacio--nales del Estado territorial o de terceros Estados, estos documentos producen efectos jurídicos respecto al ordena--miento del Estado de cuya autoridad emanan, pero no con - respecto a los ordenamientos de terceros Estados. En ge--neral estos documentos legitiman al titular para pasar la

Frontera del propio Estado pero no le habilitan para entrar en territorio del otro Estado ya que para tal efecto es necesario que el órgano competente del Estado que se trate haya procedido al estampillado del visado en el pasaporte del extranjero según el fin que persiga. Pudiendo ser el visado de entrada, de breve estancia o de tránsito. Así el órgano competente en el extranjero, para el desarrollo de tal función es el cónsul.

Por otra parte las funciones del cónsul relativas a los pasaportes, no se refieren a éstos solamente, entendidos en el sentido general del término, sino se extienden a otros documentos de viaje. Estos documentos distintos a los pasaportes, el cónsul es el que puede conceder a sus nacionales y sobre los que puede cobrar el visado de entrada o de tránsito para su propio país y pueden ser:

- 1) El salvo-conducto concedido en vez del pasaporte normal al nacional que se repatriaría.
- 2) Los documentos de identidad que dentro del ámbito de los países miembros del consejo de Europa, se pueden equiparar a los pasaportes.

- 3) Los títulos de viaje que el Convenio de Ginebra de julio de 1951, sobre Refugiados de 1954, sobre apartados preveen para estas dos categorías de personas.
- 4) Los laissez-passe para agentes de las Naciones Unidas, para los funcionarios de los Institutos especializados, para los agentes de la comunidad Europea del carbón y del acero, para los agentes de la comunidad Económica Europea y de la comunidad Europea de la Energía Atómica.
- 5) Los pasaportes colectivos expedidos para comitivas de turistas, para agencias internacionales de viaje autorizados a este respecto.

e) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas.

La asistencia consular es un conjunto de -- funciones que el cónsul desarrolla en favor de sus nacionales para facilitarles su permanencia en el territorio del

Estado receptor dirigiéndose para este fin en caso necesario a las autoridades locales. Esta acción consular se encuentra fundamentada en el deber general de cooperación recíproca que la institución consular implica entre las autoridades locales y los cónsules extranjeros.

Los nacionales del Estado que envía pueden llegar a encontrarse en alguna situación jurídica difícil, siendo en estos casos necesaria la asistencia consular, pudiéndose desarrollar esta asistencia en tantas formas como situaciones jurídicas diversas se presenten a los nacionales. Pudiendo dirigirse al cónsul, para lograr esa asistencia, a los órganos locales del Estado como pueden ser:

Los órganos políticos, administrativos, de policía, de administración financiera, órganos jurisdiccionales competentes en el ámbito territorial que constituyen el distrito del cónsul, a los alcaldes y a los municipales y en determinadas circunstancias a las autoridades centrales del Estado territorial.

f) Actuar en calidad de notario, en la de funcionario de Registro Civil en funciones similares y -- ejercitar otros de carácter administrativo siempre y cuando no se opongan a las leyes y reglamentos del Estado receptor.

Las funciones notariales que tiene el cónsul son justificadas por razones de carácter práctico ya que es evidente que la función notarial ejercida por el cónsul facilita a los nacionales de su propio Estado que residen en el Estado receptor la formación de actos de -- competencia notarial destinados a producir sus efectos en el territorio de su Estado.

Además brinda la posibilidad de que los nacionales de Estado territorial o los de terceros Estados que residen en el mismo puedan dirigirse al cónsul para dar forma notarial a disposiciones que tendrán eficacia -- jurídica en un Estado extranjero.

El cónsul puede ejercer actos notariales -- como son:

Poderes para el desarrollo de procedimientos celebrados en el Estado que envía al cónsul; poderes para la conclusión de contratos que deban de formarse en el Estado que envía; legalización de formas de los nacionales en documentos que han de ser utilizados en el Estado que envía. Por otra parte pueden recibir depósitos de testamentos ológados y cerrados; recepción de testamentos abiertos; recepción de declaraciones de aceptación de herencias; recepción de declaraciones de repudiación de herencias y todas aquellas cuestiones en las que sea necesario dar fe pública siempre y cuando sean dentro de su competencia.

Como funcionario del Registro Civil el cónsul debe llevar a cabo cualquier acto relativo al Estado Civil de sus connacionales como son nacimientos, matrimonios, defunciones, con la condición de que el Estado de residencia no se oponga.

Por consiguiente sí el cónsul basándose en la Ley consular de su Estado procede a la formación de actos del Estado Civil a pesar de la prohibición legal que pudiera existir por parte del Estado Territorial, dichos actos serán válidos en el ordenamiento del Estado que envía pero estarán desprovistos de efectos jurídicos en el

ordenamiento del Estado receptor, el cual podrá incluso considerarlo como hechos ilícitos.

La interrogante que se desprende de lo anterior sería la de ¿hasta qué punto puede el Estado territorial oponerse a esta función?, generalmente es solucionada por los Convenios Bilaterales celebrados entre los Estados que mantienen relaciones consulares.

Dentro de las funciones similares a las -- del Registro Civil se pueden encuadrar las del registro de los nacionales que en realidad es una especie de registro civil de los nacionales en el extranjero que lleva cada oficina consular ya que se le conoce como matriculación consular. Esta matriculación se propone una pruralidad de fines:

Primeramente al Estado que envía le permite conocer con exactitud el número y las características económicas-sociales de sus nacionales en el extranjero; es útil también para facilitar a la oficina consular la realización de sus funciones y especialmente la protección y asistencia que debe prestar a sus nacionales, y finalmente facilita a las autoridades locales la identi-

ficación de un extranjero como nacional de un determinado Estado extranjero y por lo tanto, la aplicación en su beneficio de las normas convenidas internacionalmente -- con el Estado que pertenece.

Si a pesar de todas las recomendaciones -- que les dirigen las oficinas consulares a sus nacionales éstos no promueven su inscripción en el registro consular no hacen más que obstaculizar, en su propio perjuicio, al consulado en la realización de sus objetivos pero la falta de matriculación consular no impide para que como nacionales del Estado que envía estén legitimados -- para pedir la protección y asistencia consular.

g) Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se producen en el territorio del Estado receptor.

La competencia que tiene el cónsul en materia de sucesiones es de contenido diverso según las funciones previstas por las normas de los Convenios Bilate-

rales realizados entre los Estados al respecto en coordinación con las normas internas del Estado que envía y -- del Estado receptor y éstas pueden ser:

1) Funciones de información acerca de la muerte del connacional y de la apertura consiguiente de la sucesión a las autoridades locales, así como también a los órganos competentes del Estado que envía y finalmente a los presuntos herederos, a través de adecuadas formas de defunción.

2) Funciones dirigidas a la conservación de los bienes hereditarios, tales como son la colocación de sellos.

3) Funciones encaminadas a la formación de inventario de los bienes de la sucesión.

4) Funciones de la administración de la herencia, en virtud de esta función el cónsul podrá proceder a la venta de bienes muebles deteriorados, hacer la petición de créditos exigibles, retirada de fondos bancarios, apertura de cajas fuertes, a la liberación de la herencia del pasivo por el que pueda estar gravada.

5). Función de la liquidación de la herencia entre las personas que tienen ese derecho.

h).- Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena siempre y cuando sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera para ellos la institución de una tutela o una curatela.

El cónsul debe proteger y asistir a sus connacionales en el extranjero y ejercer una acción de vigilancia en especial esta acción será más intensa con aquellos que el destino ha dejado más expuestos como son los menores y los incapaces, pero para que esto pueda lograrse de la mejor manera es necesaria una cooperación entre las autoridades locales y los cónsules, y al respecto nos dice el Artículo 37 inciso b), de la propia Convención de Viena que nos señala que "cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas:

"A comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en el nombramiento del tutor o de curador sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del Estado que envía. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos a esos nombramientos".

i) Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación entre los titulares y otras autoridades de Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando por estar ausentes o por otra causa cualquiera, no puedan defenderlos con oportunidad.

En virtud de estas funciones el cónsul está legitimado para representar "de oficio" a sus nacionales ausentes o que por otras razones tales como: Enfermedad grave, encontrarse detenido, etc., estén imposibilitados por sí mismos para tutelar sus derechos e intereses.

Gracias a este Poder el Cónsul tiene capacidad para poder intervenir en cualquier lugar y ante -- cualquier autoridad local para salvaguardar los derechos e intereses de sus connacionales que por ausencia de sus titulares, o por falta de representación pudieran ponerse en peligro.

El ejercicio de este poder tiene ciertas limitaciones ya que el cónsul debe tratar de que se adopten las medidas provisionales de preservación de sus derechos e intereses y estas limitaciones pueden ser: no realizar ninguna transacción como tampoco tiene la facultad de decidir ninguna renuncia; debe de desarrollar de conformidad con las normas procesales del Estado territorial; el poder cesa ya que el titular de los derechos e intereses esté en condición de defenderse personalmente o ya que haya nombrado un procurador para que pueda realizar la defensa de sus derechos e intereses.

j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligencias conformidades rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales que estén en vigor, y a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglas acordes al Estado receptor.

Como es bien conocido el cónsul es el órgano que puede ejercer funciones en el territorio de un Estado exterior es el quien aparece como organo encargado de prover de forma diversa, a la ejecución en el Estado en el que está autorizado para desempeñar sus funciones, de los actos que se refieren al proceso que se celebra - en el Estado que envía y que deben realizarse en el te--rritorio de un Estado extranjero para exigencia procesal.

Las exigencias procesales del Estado que - envía con respecto al territorio del Estado extranjero - en el que reside el cónsul se puede manifestar de la si-guiente manera:

1.- La notificación de los actos judicia--les referentes a procesos celebrados en el Estado al que pertenece el cónsul y que traten de personas que se en-cuentran en el territorio del Estado de residencia del - cónsul. Un ejemplo típico en este sentido el acta de citación, con la que el actor promueve el comienzo de un - proceso.

2.- Otra exigencia se concreta en la ejecución de medidas de instrucción que son consideradas por las autoridades judiciales del Estado en que se lleva a cabo el proceso. Como son: el desahogo de pruebas testimoniales, la ejecución de actos periciales, inspecciones oculares, etc...

Con este objeto las autoridades judiciales del Estado donde se lleva a cabo el proceso expiden las comisiones rogatorias, destinadas a ser realizadas en el territorio del Estado de residencia del cónsul, ya sea por este mismo o bien por las autoridades locales del Estado receptor a solicitud del Estado que envía, en este último caso la función consular sólo consiste en promover la acción de las autoridades judiciales del Estado receptor, como es prudente no debemos olvidar que esta función debe ser desempeñada siempre de conformidad con los Tratados Internacionales que se encuentren en vigor entre los Estados y las leyes internacionales del Estado receptor.

k) Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado y de las aeronaves matriculadas con el mismo y de sus tripulaciones.

De acuerdo a esta función el cónsul puede subir a bordo de los buques y aeronaves o en su defecto podrá hacerlo un delegado suyo con el fin de que se lleve a cabo la inspección de las naves y el control de sus tripulantes. Además el cónsul tiene la atribución de poder llevar a cabo encuestas entre el capitán y los miembros de la tripulación relacionados con esta función, esto siempre será posible siempre y cuando se actúe acorde al marco legal del Estado que envía.

1) Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el inciso anterior k) y a sus tripulaciones; recibir declaraciones sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, oficiales y marineros, siempre y cuando lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía.

Las funciones consulares correspondientes a la navegación aérea y marítima están previstas por normas que no están condicionadas por un modo de ser determinado del ordenamiento jurídico del Estado receptor como lo están muchas de las normas del Convenio de Viena -

referente a otras categorías de funciones consulares, en tal circunstancia el Estado que envía restringe o facilita la ayuda a la navegación aérea y marítima en la medida que crea conveniente a los intereses del Estado y de sus nacionales.

m) Ejercer las demás funciones confiadas - por el Estado que envía a la oficina consular, que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o bien a las que éste no se oponga, o a las que le sean atribuidos por los acuerdos internacionales que estén en vigor entre el Estado que envía y el Estado receptor.

Este párrafo señala la posibilidad de ejercer otras funciones con la salvedad de que estén permitidas por el Estado receptor y fue tomada en cuenta de esta manera ya que es bien sabido que la función consular es - encuentra en constante evolución y muy diversa su competencia.

La representación consular de México se encuentra basada en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 82 en su Artículo 47 y en el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano capítulo III y tiene como tareas esenciales las siguientes, considerando las más generales.

- a) Proteger los intereses de México y sus nacionales;
- b) Fomentar el intercambio cultural y turístico;
- c) Ejercer ciertas funciones del Registro Civil;
- d) Ejercer cierta función notarial;
- e) Desahogar las diligencias judiciales -- que les encomienden los Jueces de la República (Art. 47, párrafo e, LOSEM 82);
- f) Dirigir la Oficina consular a su cargo;
- g) Ejecutar actos administrativos y actuar como Delegados del Ejecutivo Federal;
- h) Apoyar a la misión diplomática.

En el reglamento de la Ley Orgánica del -- Servicio Exterior Mexicano se mencionan, junto con la fa cultad de emitir pasaportes para los nacionales, la de - otorgar visas y expedir permisos de internación a extran jeros, así también el de llevar registro de mexicanos re sidentes en la circunscripción correspondiente, también tiene otras funciones tales como la de actuar como fun-- cionario del Registro Civil, legalizar documentos, ejer-- cer funciones notariales prestar asistencia en las dili-- gencias que lleguen a solicitar los tribunales o el mi-- nisterio público mexicano y diligenciar exhortos o roga-- torias, como también otra de sus funciones será la de -- rendir informes periódicos del desarrollo de su función.

Como se puede observar estas funciones se encuentran acordes a las que se llevan a cabo en la prác-- tica consular en el ámbito internacional.

XVII.- PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS

CONSULES

Para que el cónsul desempeñe la función -- que se le ha conferido, debe gozar de ciertas prerrogativas por parte del Estado.

A lo largo de casi toda la Edad Media los cónsules gozaban de una completa inmunidad, pero la decadencia de la institución consular en los Siglos XVII y - XVIII, hizo que disminuyera su fuerza hasta llegar a la pérdida de la inmunidad personal, llegando al grado de - equipararse con los demás extranjeros en casi toda Europa.

En contra de esta tendencia del Estado nacionalista reaccionó la Doctrina del Derecho Internacional y fué VATTEL quien defendió la independencia del cónsul ante autoridades locales a las que había quedado sometido en la mayoría de las legislaciones nacionales, pero las teorías de VATTEL, en la práctica no cambiaron la legislación interna de los Estados ni siquiera ayudaron a la disminución de los casos en que los cónsules quedaban al arbitrio de las autoridades locales de los Estados.

Esta situación sólo produjo perturbaciones en el ejercicio de la función consular y orilló a los Es tados a negociar por medio de Tratados y otros pactos in ternacionales teniendo un mínimo de garantías para el -- ejercicio de las funciones consulares. Sugiriendo en la segunda mitad del Siglo XVIII y el XIX, tratados celebrados entre los Estados sobre inmunidades de los funcionarios consulares.

Actualmente la doctrina tiende a inclinarse a que el funcionario consular vuelva a gozar de una - inmunidad plena, y por ello hoy en día las prerrogativas de que gozan los cónsules derivan principalmente de los Tratados Bilaterales celebrados entre los Estados que man tienen relaciones consulares, como también de los conve nios multilaterales.

La Convención de Viena de 1963, hace men ción a las prerrogativas de que gozan los cónsules, a lo largo de su contenido y en el preámbulo señala:

"Los Estados partes en la presente Convención, estimando que una Convención Internacional sobre Relaciones, privilegios e inmunidades consulares contribuirá también al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones prescindiendo de sus diferencias de régimen constitucional y nacional.

Conscientes de que la finalidad de dichos privilegios e inmunidades no es beneficiar a particulares, sino garantizar a las oficinas consulares el eficaz desempeño de sus funciones en nombre de sus Estados respectivos".

Es así pues, que la voluntad de los Estados forman parte de la Convención es la que concede los privilegios e inmunidades a los cónsules para el buen desempeño de sus funciones en beneficio tanto del Estado como de sus nacionales para así poder lograr el desarrollo de las relaciones amistosas entre los Estados de la Comunidad Internacional.

Las prerrogativas consulares se clasifican en:

- a) Inmunidades
- b) Privilegios

Dentro de estas inmunidades y privilegios de los cuales gozan los cónsules existen ciertas diferencias por virtud de la existencia de los cónsules de carrera y los honorarios, ya que estos últimos se les concede un status menor que a los funcionarios de carrera.

Las inmunidades y privilegios consulares - en el caso de funcionarios de carrera se hacen extensivos a los miembros de su familia, pero por lo que toca a los honorarios las prerrogativas sólo se les concede a los cónsules y no se hace extensiva a los miembros de su familia - según se indica el párrafo tercero del Artículo 58 de la Convención de Viena.

Los tratadistas en su mayoría clasifican a las inmunidades consulares en:

- I.- Inmunidades personales;
- II.- Inmunidades a los locales de la misión;
- III.- Inmunidades relativas al ejercicio de la función consular.

I.- Inmunities Personales.- La Convención de Viena de 1963, hace referencia a esta inmunidad en su Artículo 40 que nos dice:

"El Estado receptor deberá tratar a los funcionarios consulares con la debida deferencia y adoptará todas las medidas adecuadas para evitar cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

Es esta inmunidad la que marca el derecho a estar a salvo de cualquier ofensa violenta o injuria -- por parte de los particulares, así como también por parte de los órganos del Estado.

Por lo general estas disposiciones se completan con las legislaciones internas de cada Estado.

Por lo que respecta a los cónsules de carrera esta inviolabilidad se hace extensiva a los miembros de su familia lo que no sucede con el cónsul honorario y se encuentra estipulado en el Artículo 40 Sección II de la Convención de Viena.

Las inmunidades personales también abarcan la inmunidad de los cónsules a la jurisdicción local estipulada.

Esta inmunidad a diferencia de la inmunidad de jurisdicción de que gozan los agentes diplomáticos que es total y que se extiende tanto a los actos realizados en el cumplimiento de sus funciones y en su vida privada, en el caso de los cónsules, corresponde exclusivamente por actos realizados en el ejercicio de sus funciones oficiales y no por actos realizados en su vida privada.

La inmunidad a la jurisdicción penal.- La exención penal por actos realizados por el funcionario consular en el ejercicio de sus funciones no ha sido aceptada ni por la totalidad de los autores ni en los Tratados Bilaterales.

La Convención de Viena hace referencia del punto anterior en forma muy general en su artículo 43 párrafo I.

El Artículo 41 en su Párrafo III, y el Artículo 42 de la Convención, establecen normas para los casos de arresto, detención preventiva en caso de instrucción de un procedimiento penal en la persona del cónsul y estas normas son;

1.- Comunicación al jefe de la oficina consular o al Estado de envío, por vía diplomática de detención preventiva en vistas a la instrucción preventiva en vistas a la instrucción de un procedimiento penal.

2.- Instruido el proceso las diligencias se practican con la deferencia debida al funcionario consular en razón de su posición social.

3.- Cuando por ser acusado por la comisión de un delito grave sea necesario detener a un funcionario consular el correspondiente proceso deberá iniciarse sin la menor dilatación.

4.- En todo caso, el proceso se realizará de forma tal que perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares.

La inmunidad a la jurisdicción Administrativa.- Según contenido del Artículo 43, párrafo I, de la Convención de Viena, nos dice que los cónsules son inmunes a la jurisdicción administrativa, pero sólo por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones. Quedan así, el funcionario consular, exento de pago de multas y recargos de carácter administrativo.

Sin embargo no están exentos en cuanto a los delitos monetarios aduaneros, si por negligencia o causa que le sea imposible, no cumpla con las disposiciones legales del Estado receptor, aún cuando se trate del ejercicio de sus funciones oficiales. 32/

La inmunidad a la jurisdicción civil.- En razón de esta inmunidad el funcionario no está obligado a comparecer ante los tribunales civiles del Estado receptor, excepto en los casos siguientes:

32/ J. Abrisqueta. Op. Cit. pág. 296

1.- Que sea la demanda por el incumplimiento de un contrato que el funcionario consular no haya -- concertado explícitamente como agente del Estado de envío.

2.- Que contra él se presente, demanda por daños causados por un accidente de automóvil, buques o aviones ocurridos en el territorio de Estado receptor.

En caso de que algún funcionario consular entable acción judicial en una materia en que goce de inmunidad de jurisdicción no podrá alegar con posterioridad esta inmunidad en relación con cualquier demanda que pudiera sugerir en conexión con la demanda -- principal.

Los funcionarios consulares no pueden negarse a comparecer como testigos cuando sean llamados a declarar por una autoridad judicial o administrativa, pero en cambio, podrán negarse a declarar en asuntos relacionados con el ejercicio de sus funciones o a actuar como expertos con respecto a las leyes del Estado de envío.

Tampoco están obligados a presentar la correspondencia y otros documentos oficiales que posean como prueba ante los tribunales locales. En todo caso de que comparezcan lo harán de tal forma de que no sean perturbados en el ejercicio de sus funciones. Podrá la superioridad que requirió, recibir el testimonio del funcionario consular en su domicilio o en la oficina consular o acentar su declaración por escrito.

Por otra parte los tribunales de justicia no podrán aplicar sanción alguna en contra del funcionario consular que se nieguen a prestar su testimonio ante ellos, y este principio se encuentra estipulado en el Artículo 44, de la Convención de Viena de 1963, aunque de hecho el Estado de residencia sí puede tomar las sanciones que estime pertinentes, llegando incluso, a declarar persona non grata al cónsul o retirarle el Execuatur.

La inmunidad de jurisdicción por los actos oficiales no corresponde solamente al funcionario de carrera sino que de ella también gozan en la misma medida los cónsules honorarios según lo determina el Artículo 58 de la Convención de Viena, posean o no la nacionalidad del Estado de envío o sean residentes permanentes en

el Estado receptor, de acuerdo a lo que establece el Artículo 71, de la propia Convención de Viena, al decir:

"Los funcionarios consulares que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor sólo gozarán de inmunidad de jurisdicción o de inviolabilidad personal por los actos oficiales realizados en el ejercicio de sus funciones".

II.- Inmunidades a los locales de la misión.- De la misma forma que para la sede diplomática - el deber del Estado territorial de asegurar la inviolabilidad de la sede tiene un doble significado; consiste - primeramente, en el deber de abastecer, dentro de ciertos límites de jurisdicción actos de imperio en la sede; el segundo paso se concreta en el deber de proteger la sede contra cualquier peligro de ofensa que puedan producir los particulares.

Las ofensas y agitaciones contra los que el Estado territorial debe proteger la sede de la oficina consular pueden proceder no sólo de los nacionales de este, sino también de extranjeros residentes en su territo

rio y nacionales del mismo Estado extranjero al que pertenece el cónsul. La acción de vigilancia y prevención debe ser ejercitada con los medios adecuados a la situación, incluso prescindiendo de una petición de la oficina consular. 33/

Sin embargo los agentes del Estado receptor sí podrán entrar a la sede de la oficina consular en casos en que se requiera la adopción inmediata de medidas de protección.

La inmunidad de los cónsules no abarca la inmunidad de la residencia particular del cónsul, aunque sí tiene el privilegio de enarbolar la bandera de su país y poner el escudo en su residencia solamente.

La inmunidad a los locales de la misión se hace extensiva a los archivos documentos consulares donde quiera que se encuentren, no sólo en la sede consular de la que forman parte integrante sino que también fuera de la misma, así tenemos por ejemplo que en el caso en que

por cualquier circunstancia se tuvieran que trasladar -- los Archivos del Estado que envía a otro consulado serán inviolables en cualquier momento y esto lo establece el artículo 27, párrafo I de la Convención de Viena de 1963.

La inviolabilidad de los archivos y documentos consulares de los funcionarios de carrera subsisten para los archivos y documentos de la oficina consular honoraria, donde quiera que se encuentren, bajo la condición de que estén separados de otros papeles y documentos, en especial de la correspondencia particular del cónsul y de los documentos referentes a su profesión o a su negocio, esto lo establece el artículo 61, de la Convención de Viena.

III.- INMUNIDADES RELATIVAS AL EJERCICIO DE LA FUNCION CONSULAR

Estas inmunidades están en relación inmediata con el ejercicio de las funciones consulares, se componen principalmente de una serie de garantías para la libertad de acción de los órganos de las relaciones consulares, con el fin del mejor ejercicio de sus funciones.

Estas inmunidades son más bien un conjunto de facilidades para el ejercicio de las funciones, pues en términos generales todas las inmunidades tienen como fin - facilitar el ejercicio eficaz de la función consular.

Las inmunidades relativas al ejercicio de la función consular pueden consistir en:

1.- Libertad de tránsito de los funcionarios consulares.

2.- Libertad de comunicación de los funcionarios consulares. Esta libertad puede revestir tres aspectos:

A.- Libertad de comunicación con las autoridades del Estado de envío.

B.- Libertad de comunicación con los nacionales, y

C.- Libertad de comunicación con las autoridades locales.

1.- Libertad de Tránsito de los funcionarios consulares.

Con respecto al funcionario consular, la libertad de tránsito por el territorio del Estado receptor es esencial, ya que, además de los contactos que puede tener con sus connacionales, debe cumplir otras funciones en las que la observación o los contactos personales tienen gran importancia, además para una debida interpretación de los hechos que se produzcan en su circunscripción o en el país de residencia, es esencial un conocimiento de la realidad territorial o de sus agentes.

La propia Convención de Viena de 1963, hace alusión a esta libertad de tránsito en su Artículo 34, y en la misma forma la consigna el Artículo 26 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, permitiendo al Estado Receptor prohibir a los funcionarios consulares el acceso a determinadas zonas por razones de seguridad nacional.

2.- Libertad de Comunicación de los Funcionarios Consulares;

De ésta se desprenden dos aspectos;

A.- La libertad de Comunicación con las Au
toridades del Estado de Envío.

En este aspecto los cónsules podrán utili-
zar los medios para lograr la comunicación con las auto-
ridades del Estado de envío ya sea que se encuentren en
su propio país, en el Estado de residencia o un Tercer -
Estado, quedando incluidas las comunicaciones con su go-
bierno, las misiones diplomáticas y demás consulados de
su país, siempre y cuando estos medios sean los apropia-
dos, como son; el teléfono, el telégrafo o los medios es
pecíficos propios de los órganos de las relaciones inter-
nacionales como son las valijas diplomáticas, los co----
rreos de gabinete y los mensajes en clave o cifra. Esta
correspondencia oficial será invariable para los cónsules.

Acerca de la valija diplomática y consular
la Convención de Viena en el Artículo 35, en su párrafo -
III, hace referencia a esta libertad de comunicación, con
algunas limitaciones, tales como que la autoridad compe--
tente podrá pedir que la valija sea abierta siempre y ---
cuando hubiesen razones fundadas para creer que no contie-
ne correspondencia oficial.

B.- La Libertad de Comunicación con los N
cionales.

Esta libertad es indispensable y necesaria para ejercer y cumplir las funciones consulares, ya que si faltara^x esta libertad se encuentra difícil poder ejercer la protección y asistencia de los connacionales del cónsul.

El Estado receptor debe formar la comunicación y en ciertos casos debe de mantener informado al nacional de los derechos que tiene de comunicarse con su consulado y a éste de que un nacional suyo se encuentra privado de la libertad o imposibilitado de comunicarse -- con él. Esta práctica habfa sido una costumbre internacional y fue recogida en el Artículo 36, de la Convención de Viena de 1963, del que se desprenden dos supuestos: El caso general y la situación excepcional en el -- que el nacional se encuentra privado de su libertad.

1.- Caso General.- Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales -- del Estado de envío, estos nacionales deberán tener la -- misma libertad de comunicación y visitar a los funcionarios consulares de su país.

2.- Caso de los que se encuentran privados de su libertad.

En este caso existen dos derechos:

a) El derecho que tiene el detenido:

-A que sea comunicada su detención o privación de su libertad a su cónsul, si así lo solicita;

-A que las comunicaciones que dirija a la Oficina consular sean transmitidas sin de mora.

-A ser informado de estos derechos por la autoridad competente, es decir por quien ordene su arresto, detención o privación de su libertad;

-A oponerse a ser visitado por el cónsul.

b) Los derechos de los funcionarios consulares en este caso son:

-A visitar al nacional del Estado de envío que se halle privado de la libertad, a no ser que éste se oponga;

-A organizar su defensa ante los tribunales;

-A ayudarles de cualquier forma lícita en el caso de que se halle cumpliendo condena, como es la asistencia de alimentos, -auxilio, etc..., de acuerdo a las leyes -del Estado receptor y que éstos lo permitan.

c) Libertad de Comunicación con las Autoridades Locales.

En la mayor parte de los Tratados Bilaterales de carácter consular se establece que en el ejercicio de sus funciones, los cónsules se podrán dirigir a las autoridades, y en el supuesto caso que éstos no le atendieran o que la resolución no le fuese satisfactoria, podrán recurrir a las autoridades centrales. Pero sin embargo, -en muchos de los Tratados se especifica que el cónsul podrá dirigirse solamente a las autoridades centrales del Estado receptor en el supuesto caso en que no existiera misión diplomática de su país.

El funcionario consular al desempeñar sus funciones debe colaborar muy de cerca con las autoridades del Estado de residencia y en especial con las correspondientes a su distrito consular.

Esta colaboración muestra el estrecho contacto con esas autoridades y el intercambio mutuo de informes y noticias cuyo conocimiento pueda ser aprovechado por ambos Estados.

La libertad de comunicación con las autoridades del Estado receptor, es un principio que se encuentra estipulado en la Convención de Viena de 1963, en los Artículos 37 y 38, que indican los casos en que las autoridades locales, contribuyendo con la colaboración que debe existir con la oficina consular, debe de informar al respecto de determinadas situaciones relacionadas con la protección y la asistencia de sus connacionales.

LOS PRIVILEGIOS

Esta prerrogativa es un complemento para - que el cónsul pueda ejercer sus funciones ya que les permite cierto trato preferencial en cuanto a la persona -- del cónsul.

La Convención de Viena como codificadora, también ha recopilado en su articulado algunos privilegios que ya tenían existencia en la práctica de los Estados, ya que estos privilegios son concedidos recíprocamente entre los Estados y son otorgados entre sí como mejor les conviene de acuerdo a sus intereses entre los -- más comunes tenemos:

a) La colocación del Escudo y de la Bandera Nacional del Estado que envía, en la fachada externa de la sede consular, así como también en la residencia - del Jefe de la Oficina Consular y en su automóvil cuando está en el cumplimiento de sus funciones.

b) La expresión del pago de ciertos impuestos y gravámenes personales o reales, nacionales, regionales y municipales, lo anterior se encuentra estipulado en el Artículo 50, de la Convención de Viena.

En el caso de los impuestos de importación realizada por cónsules generales, cónsules o vicecónsules extranjeros que lleguen al país para el ejercicio de su cargo correspondiente quedará regulado por el decreto del 7 de enero de 1936 y su reglamento.

c) Franquicia aduanera y exención de inspección aduanera del equipaje del cónsul, con la excepción de que si hubiere motivos para sospechar que el equipaje del cónsul contiene Artículos cuya importación o exportación estuviere prohibida si se hará la inspección, pero sólo en presencia del funcionario consular o de un representante propio.

d) Exención de inscripción y permisos de residencia que establezcan las leyes del Estado Territorial;

e) Exención del régimen de seguridad social del Estado receptor;

f) Exención de prestaciones personales de carácter público cualquiera que sea su naturaleza de cargas militares tales como requisas, contribuciones y alojamientos militares... Además de estos privilegios y las inmunidades de las que ya hemos hechos mención existen ciertas obligaciones para con el Estado receptor como son:

- A) La no intervención en asuntos internos del Estado receptor;
- B) El sometimiento de los funcionarios consulares a las leyes locales.

La violación a estos deberes puede tener como consecuencia el que el Estado receptor declare al funcionario consular persona no grata y revocar el Executur otorgado por dicho Estado.

XVIII.- TERMINO DE LAS FUNCIONES CONSULARES

La función consular de un miembro termina, dentro de su distrito, por las siguientes causas:

- a) Por notificación de terminación de sus funciones, hechas por el Estado que envía.
- b) Por cambio a un distrito consular diferente dentro del mismo Estado receptor.
- c) Por su fallecimiento.
- d) Por la notificación del Estado receptor de que ha cesado de considerarlo miembro del personal consular.
- e) Por la revocación de su exequatur.
- f) Por la solicitud, del Estado que envía al Estado receptor, de un exequatur para otro jefe de oficina
- g) Por la ruptura de relaciones consulares.

h) Por la declaración de guerra entre los Estados receptor y representado.

i) Por la extinción de cualquiera de los dos Estados.

En algunos casos se despide al cónsul de la colectividad nacional y de sus instituciones en el modo que indiquen las circunstancias.

La principal razón por la que puede terminarse la función consular, imputable al Estado receptor, es por la revocación del exequátur al cónsul.

Para el Estado receptor el cónsul debe ser persona grata y no sólo para ser admitida en el ejercicio de sus funciones, sino debe serlo a lo largo de todo el tiempo que dure la misión, ya que a falta de este requisito puede determinarse el que en cualquier momento y sin motivo o razón alguna el Estado receptor promueva el término de la misión consular.

Esta situación se le comunicará al Estado que envía, y éste debe dar por terminada la misión del cónsul, en el caso que se tratara de un cónsul de carrera será llamado a su país de origen; si es un cónsul honorario o una persona que reside normalmente en el territorio del Estado receptor, se tomarán las medidas necesarias para que este de fin a sus funciones.

En el caso de no proceder en tal sentido el Estado que envía dentro de un lapso razonable de tiempo, el Estado receptor puede revocar el exequátur del cual el cónsul era titular, al respecto la Convención de Viena hace mención en su Artículo 23, en el que se estipula que la persona queda declarada no grata.

Cualquiera que sea la causa por la que la misión consular haya terminado, al Estado territorial le está otorgarle determinados tratos, tales como concederle el término necesario para preparar su salida del territorio, debe permitirle también la exportación de sus bienes, salvo en los casos excepcionales de gravedad en que se exige la expulsión inmediata del cónsul.

Algunas de las causas no imputables a ninguno - de los Estados que mantienen relaciones consulares pueden ser:

- La renuncia del cónsul, o
- La muerte del funcionario consular.

XIX.- REGULACION JURIDICA DEL SERVICIO

EXTERIOR MEXICANO.

En materia de política exterior, en el sistema mexicano, el Presidente de la República es quien constitucional y políticamente tiene la facultad de dirigir la política exterior. Pero esta facultad de dirección no la -- ejerce en forma arbitraria, sino que las decisiones las to ma en consideración de los diversos factores, tanto inter- nos como externos y estos últimos corresponden al campo in ternacional en el que se desenvuelve el país.

El artículo I, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, lo define de la siguiente manera, -"co- mo el órgano permanente del Estado...encargado de represen- tarlo en el extranjero y de ejercitar la política exterior

del Gobierno Federal, así como el promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros en organismos y reuniones internacionales", como podemos observar se trata de una institución de Derecho Público la cual forma parte del Estado Mexicano.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 28 fracción II, le otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores la competencia para dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular.

LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

Es la dependencia de la administración pública centralizada por medio de la cual el poder Ejecutivo de la Unión ejerce las atribuciones que son de su competencia y despacha los negocios de orden administrativo que se le encomiendan. Esto lo encontramos determinado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 1 de enero de 1977, ésta es una ley reglamentaria emanada del artículo 90 constitucional, en la que se prevee tanto el número de secretarios como la distribución de negocios que se le atribuyen los cuales se serán establecidos por ley.

Las normas que debe seguir la Secretaría de Relaciones Exteriores en términos generales son las siguientes:

1.- Los reglamentos, decretos, y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos (Art. 92, Constitucio--nal y el Art. 13 de la LOAPF).

2.- Los Secretarios del Despacho o Jefes de Departamento deberán presentar informes anuales al congreso "acerca del estado que guarden sus respectivos ramos", y -podrán ser citados ante el congreso para que informen --- cuando se discuta una ley o se estudie un negocio corres--pondiente a sus respectivos ramos o actividades (Art.93, -Constitucional y Art. 23 de LOAPF).

3.- Se podrán constituir por el Presidente, "comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos -en que deban intervenir varios secretarios de Estado o Des--pachos Administrativos", y esas comisiones podrán ser tem--porales o permanentes (Art. 21 de LOAPF).

4.- Cuando hubiera cualquier problema en la definición de las competencias de la Secretaría, será el Presidente, por conducto de la Secretaría de Gobernación, el que determine a qué Dependencia corresponde el despacho -- del asunto. (Art. 24 de la LOAPF).

5.- Hay una obligación recíproca de asistencia (informes, datos o cooperación técnica) entre las Secretarías y Despachos (Art. 25 de la LOAPF).

FACULTADES

Estas Facultades se encuentran estipuladas en el Artículo 28 de la LOAPF, y en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del 10 de enero de 1984. En general su contenido es el siguiente:

I.- Manejar las relaciones internacionales y, - por tanto intervenir en la celebración de toda clase de -- Tratados, Acuerdos y Convenciones en los que el país sea - parte;

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consulares, en los términos de la Ley del mismo servicio; ver en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones federales y de registro civil y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la nación en el extranjero.

III.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales del que el gobierno mexicano forme parte.

IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites internacionales del país y aguas internacionales.

V.- Conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir dominio de las tierras, aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana y para adquirir bienes inmuebles ubicados en el país, para interve-

nir en la explotación de recursos minerales, para hacer inversiones en empresas comerciales específicas, así como -- formar parte de sociedades mexicanas civiles y mercantiles y a éstas para modificar o reformar sus escrituras o sus bases constitutivas para aceptar socios extranjeros o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

VI.- Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior.

VII.- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas como nacionalidad y naturalización.

VIII.- Guardar y usar el gran sello de la nación.

IX.- Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos.

X.- Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos que deban producirlos en la República.

XI.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición, conforme a la -- Ley o Tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII .- Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos.

De acuerdo al artículo 12 de la LOAPF, la Secretaría de Relaciones "formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República". - (No se debe olvidar que los reglamentos, decretos y acuerdos del Presidente, para tener validez deberán contener la firma del Secretario o los Secretarios a los que les corresponda la competencia de dichos asuntos).

FUNCIONES DE LA SECRETARIA (Servicio Exterior)

La Ley Orgánica del Servicio Exterior de 1982 - en su Artículo 2 señala que "el Servicio Exterior Mexicano depende del Ejecutivo Federal, que lo dirige y administra por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, -- conforme a los lineamientos de política exterior que señale el Presidente de la República".

El Artículo 17 de la LOSEM de 1982, nos dice:

Que la Secretaría de Relaciones Exteriores. -- "Determinará la ubicación y funciones específicas" de las misiones diplomáticas de México ante gobiernos extranjeros, que tendrán rango de embajadas, y ante organismos internacionales, que serán misiones o delegaciones permanentes.

El Artículo 18 de la LOSEM de 1982, nos dice:

Que la Secretaría de Relaciones Exteriores "Determinará la sede, categoría y circunscripción" de las representaciones consulares mexicanas en el extranjero.

En cuanto a los funcionarios la misma Ley nos dice en su Artículo 14 lo siguiente, que los funcionarios que laboran en una misión diplomática mexicana en el extranjero, sean o no miembros de carrera del servicio exterior mexicano, dependen de los jefes de misión u oficina consular en que presten sus servicios y son acreditados -- por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores hace referencia a las funciones propias de la misma, al enumerar las facultades de la dirección general correspondiente en su Artículo 14.

LEGISLACION APLICABLE AL SERVICIO EXTERIOR

MEXICANO

Las Legislaciones aplicables al Servicio Exterior Mexicano son las siguientes:

La Convención sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, firmada en Viena en 1961, que fué aprobada por el Senado el 24 de diciembre de 1961.

La Convención sobre Relaciones Consulares firmada en Viena en 1963 y fué aprobada por el Senado el 20 de febrero de 1965 y ratificada con una reserva, destinada a garantizar que no habría violación del Artículo 27 Constitucional, en el sentido de asegurarse que los Estados Extranjeros sólo podrán adquirir la propiedad privada de bienes inmuebles en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales, aunadas a estas legislaciones se encuentra la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, -- que fue presentada por el Ejecutivo ante las Cámaras el 26 de noviembre de 1981, y entró en vigor el 8 de abril del mismo año; El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 16 de julio de 1982, fué publicado en el Diario Oficial el 22 de julio del mismo año.

LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

DE 1982

CONTENIDO:

En su Artículo 1, se define al Servicio Exterior Mexicano y nos dice que: El Servicio Exterior Mexicano "es el órgano permanente del Estado, Específicamente en cargado de representarlo en el extranjero y de ejecutar la

política exterior del gobierno federal, así como de promover y salvaguardar los intereses nacionales entre los Estados Extranjeros u organismos y reuniones internacionales". El Artículo 3 de la Ley hace referencia a las funciones - del Servicio Exterior de México y las detalla en siete - apartados:

- a) Promover las Relaciones Exteriores de México;
- b) Intervenir en lo que se refiere a relaciones entre los Gobiernos de México y de países Extranjeros;
- c) Ejercer la protección de los intereses de México y los mexicanos en el extranjero;
- d) Cuidar el prestigio del país en el extranjero y el cumplimiento de los acuerdos internacionales de que México forma parte;
- e) Colaborar en el mantenimiento de la paz y la lucha por una mayor justicia en las relaciones internacionales;
- f) Difundir "la buena imagen de México en el extranjero" y recoger información de interés para el país;

g) Otras funciones que le atribuyen al Servicio Exterior Mexicano tanto la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, como otras Leyes y Reglamentos.

El marco normativo en el que basa el desempeño de sus funciones el Servicio Exterior Mexicano se encuentra enmarcado en el Artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, y su Reglamento, no olvidando los Tratados y Convenciones, y otras Leyes y Reglamentos aplicables al Derecho Internacional.

EL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El personal del Servicio Exterior Mexicano es de dos clases, y esto lo apoya el Artículo 5 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, haciendo alusión al:

- a) De carrera y
- b) El Transitorio

a) El Personal de Carrera (Permanente);

Este tipo de personal está integrado en tres -
ramas, mismas que se encuentran establecidas en el Artícu
lo 6, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano -
de 1982, como son:

- La Diplomática
- La Consular
- La Administrativa

Al personal que pertenece a la rama consular o
diplomática se le puede comisionar en otra rama, siempre
y cuando sea de conformidad y de acuerdo a las necesida--
des que requiera el servicio sin que esta comisión impli-
que cambio en su situación escalafonaria, este punto lo -
encontramos en el Artículo 10, de la Ley Orgánica del Ser-
vicio Exterior Mexicano de 1982.

CATEGORIAS EN LA RAMA DIPLOMATICA

- Embajadores
- Ministro
- Primer Secretario

- Segundo Secretario
- Tercer Secretario
- Agregado Diplomático

En la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, nos señala dos tipos de Agregados:

- Diplomáticos que forman la categoría de entrada a la rama diplomática.

Los Agregados Civiles, Militares, Navales, o Aéreos y los Consejeros y Agregados Técnicos.

- Agregados Diplomáticos.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en cuanto a los Embajadores, introduce una categoría especial de Embajadores, en el Artículo 27 de la respectiva Ley:

A.- Embajadores sobresalientes y su número será de 10, éstos son nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de Relaciones Exteriores entre aquellos que están:

- a) En servicio activo
- b) Con antigüedad de 10 años (como embajadores)
- c) Que haya ocupado cargos superiores a la de Director General en la Secretaría de Relaciones Exteriores o que haya desempeñado misiones importantes en el exterior;

B.- Embajador emérito y su número será de cinco esta categoría tiene la finalidad de premiar y reconocer, se la describe como dignidad de "culminación" y para designación se elegirá de una lista de candidatos con los siguientes requisitos:

- a) Ser embajador activo o retirado
- b) Antigüedad de veinticinco años mínimo dentro del Servicio Exterior Mexicano.
- c) Que haya ocupado cargos importantes dentro del Servicio Exterior Mexicano o de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- d) Que haya escrito obras de temas internacionales o que haya prestado servicios destacados en el campo de las Relaciones Internacionales de México, también los que aspiren a este cargo pueden haber sido Secretaríos de

Relaciones Exteriores y cuando su antigüedad sea de diez años dentro del Servicio Exterior Mexicano.

Mientras se regula el procedimiento del nombramiento de embajadores sobresalientes, que la Ley le atribuye al Presidente de la República, en el caso de los Embajadores Eméritos, la Ley se limita al decir "que serán designados de entre una lista", pero no se especifica, -- quién elabora esa lista.

Debemos recordar que el Presidente de la República de acuerdo a la Constitución tiene la capacidad de poder designar embajadores, pero se puede decir que no se trata de una designación sino de efectuar una promoción - dentro de esa categoría.

CATEGORIAS DE LA RAMA CONSULAR

Estas categorías se encuentran estipuladas en el Artículo 8 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, de la siguiente manera:

- Cónsul General
- Cónsul de Primera
- Cónsul de Segunda
- Cónsul de Tercera
- Cónsul de Cuarta
- Vice Cónsul

Al margen del personal de carrera, existe la posibilidad de que la Secretaría de Relaciones Exteriores designe Cónsules Honorarios como corresponde a la práctica universal ya que este personal no pertenece al Servicio Exterior Mexicano y así lo estipula el Artículo 19 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

Las representaciones consulares de México pueden darse en tres niveles como son:

- a) Los Cónsules Generales
- b) Los Cónsules de Carrera
- c) Agencias Consulares

Quien determina la categoría, la sede y la circunscripción de cada representación consular es la Secretaría de Relaciones Exteriores:

CATEGORIAS DE LA RAMA ADMINISTRATIVA

La Rama Administrativa se agrupa en las siguientes categorías:

- Agregado Administrativo de Primera
- Agregado Administrativo de Segunda
- Agregado Administrativo de Tercera
- Canciller de Primera
- Canciller de Segunda
- Canciller de Tercera

EL PERSONAL TRANSITORIO

Este personal de acuerdo a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, será el encargado de desempeñar sus "funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo determinado".

Este personal es nombrado por el Presidente de la República o por el Secretario de Relaciones Exteriores, "a instancia de otras Dependencias o por su propia iniciativa", este personal no forma parte del de Carrera de Servicio Exterior Mexicano. Este punto se encuentra plasmado en el Artículo 13, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

El Artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, incluye a "los Agregados Civiles, los Militares, los Navales y los Aéreos y los Consejeros y Agregados Técnicos", pero la Ley no los menciona como personal transitorio, como en el caso del Artículo anterior. El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, recurre a la nueva terminología; en el capítulo II, nos habla "del personal especial" y en su capítulo III, hace mención del "personal asimilado", que no se le encuentra en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

El Capítulo II, que nos habla del personal especial que abarca los nombramientos, objeto del Artículo 13 (personal transitorio), de la Ley Orgánica del Servicio

Exterior Mexicano de 1982, y el Capítulo III, que nos habla del personal asimilado abarca a los estipulados en el Artículo 14, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, como son los agregados Civiles, militares, Navales, Aéreos, Consejeros y Agregados Técnicos.

Estos dos tipos de personal que nos señala el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano "deberán de seguir las instrucciones del jefe de la misión, en lo correspondiente a la política exterior y los usos y costumbres locales en lo referente a las actividades de carácter público y social sin perjuicio de que en el aspecto técnico se guíe por las instrucciones específicas que reciba de las dependencias que hayan promovido su nombramiento", estos lineamientos establecidos en el Artículo 14, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, los amplía el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en su Artículo 13.

Al hablar en el Capítulo II, del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, -- del personal especial mismo que marca al Artículo 13, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, como transitorio no es este tipo de personal encargado del desempeño de las misiones especiales que establece el Artículo 20 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

LA DIPLOMACIA "AD-HOC"

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, no recurre a este término pero se encuentra en -- los Artículos 20.y 21 de la propia Ley.

En el Artículo 20, se le atribuye al Presidente de la República la facultad para "designar misiones espe-- ciales para ejercer ocasionalmente la representación de -- México en el extranjero, durante el tiempo y con las carac-- terísticas de la función específica que en cada caso se in dique".

Dentro de las misiones especiales típicas se -- pueden incluir las enviadas para asistir a la toma de pose-- sión de algun mandatario extranjero, la de alguna celebra-- ción, como alguna fiesta nacional o algún aniversario, en-- tre otras.

El Artículo 21, en éste, se le reserva a la Se-- cretaría de Relaciones Exteriores la facultad de poder de-- terminar "la composición y funciones de las delegaciones - que representen a México en Conferencias y reuniones --

Internacionales", esta facultad a la que la ley hace mención se está refiriendo a la integración en esas delegaciones de personas ajenas al Servicio Exterior Mexicano.

"EL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO"

En este punto enfocaremos a los Embajadores o Cónsules Generales, y el ingreso para la base del personal de Carrera.

I.- Designación de Embajadores y Cónsules Generales:

Al Presidente de la República la corresponde y deberá someter los nombramientos, cuando vayan a ejercer como jefes de misiones diplomáticas o cuando se trate de Cónsules Generales, a la Ratificación del Senado o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en el Artículo 22, se encontrará la referencia de la designación de los cargos "preferentemente de entre los funcionarios de carrera de mayor categoría y antigüedad".

dad, en las ramas Diplomáticas y Consular. Pero el Presidente de la República puede hacer nombramientos políticos para jefes de misión, designando a personas que no sean de la Carrera; esto responde a la práctica que se lleva mundialmente.

Dentro del personal de Carrera el nombramiento de Embajador o de Cónsules Generales lo realiza el Presidente de la República, eligiendo para los puestos vacantes, entre los nombres que se encuentran en una lista que otorga al Secretario de Relaciones Exteriores.

En esta lista otorgada, se encuentran los Ministros y Cónsules de Primera, mismos que deberán tener los méritos y la antigüedad necesarios, pero excepcionalmente la acreditación de Cónsules y Embajadores Generales puede hacerse a favor de otros funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, que no tengan el rango de Ministros o Cónsules de Primera, y seguirán en el lugar del escalafón que les correspondía.

Los requisitos para este nombramiento son iguales para las diversas categorías y son las siguientes:

- a) Ser mexicano por nacimiento
- b) Estar en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos
- c) Tener treinta años cumplidos
- d) Reunir los méritos suficientes para el desempeño del cargo.

II.- Ingreso Regular al Servicio Exterior Mexicano:

En cuanto a los requisitos personales son iguales para las tres ramas del Servicio Exterior Mexicano con una diferencia que para la Rama Administrativa no se exige el rango académico ya que es suficiente "haber completado el ciclo de enseñanza media básica o su equivalente en -- instituciones reconocidas o bien de estudios comerciales o secretariales, este punto queda estipulado en el Artículo 35 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de -- 1982.

REQUISITOS PARA INTEGRAR EL SERVICIO

EXTERIOR MEXICANO.

- a) Ser mexicano por nacimiento
- b) Pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos
- c) Treinta años de edad , este requisito puede ser dispensado por el Secretario de Relaciones Exteriores, a recomendación de la Comisión Consultiva de Ingreso.
- d) Buenos antecedentes, sin que se especifique quien lo atestigüe, esto al no tener malos antecedentes
- e) Aptitud física y mental, en la medida en que se requiera para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior.
- f) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de ningún culto.

EL PROCEDIMIENTO DE ADMISION Y REQUISITOS ACADÉMICOS PARA EL PERSONAL CONSULAR Y ADMINISTRATIVO

1.- Rama Consular y Diplomática.

Las vacantes creadas para las Ramas Diplomática y Consular que son las de Agregado Diplomático o Vice Cónsul, son cargos de los cuales tiene conocimiento el Secretario de Relaciones Exteriores por la Comisión Consultiva de Ingreso, y el procedimiento que realiza es el siguiente:

a) Convocatoria de un concurso público para llenar las vacantes.

b) Formación de una Comisión Consultiva de Ingreso, compuesta por el Presidente de la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano (que actuará como Presidente de esta Comisión Consultiva de Ingreso), el Director General del Servicio Exterior Mexicano, que será el Secretario de la Comisión Consultiva de Ingreso y representantes de instituciones de educación superior legítimamente reconocidas que tengan establecida la carrera de diploma--

cia o relaciones internacionales", que no podrán ser menos de tres ni más de cinco, en el Artículo 57 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, así lo expresa.

Los candidatos a su ingreso deberán comprobar con la presentación del título profesional o la carta de pasante, que han cursado los estudios de licenciatura de Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas o Sociales, Derecho, Economía, Filosofía y Letras u otras afines.

En cuanto a las pruebas y a la preparación académica se dan en tres fases:

Primera.- Examen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores que consisten: "un cuestionario, de preguntas concretas, mediante el cual los candidatos comprobarán tener un grado adecuado de cultura general orientado a las relaciones internacionales", requisito estipulado en el Artículo 60 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

Segunda.- Los candidatos que hayan pasado la prueba y cuyo número no podrá exceder de las plazas convocadas, seguirán en el Instituto Matías Romero, haciendo -- curso de especialización, que tendrá como duración un mínimo de un semestre y además se les otorgará una beca de estudios.

Tercera.- Se efectuará un examen de las mate-- rias y seminarios que se imparten en el Instituto, que ayu dará, para determinar quiénes son candidatos que pueden ingresar en el Servicio Exterior Mexicano y a que rama van, si a la Diplomática o a la Consular.

En el Instituto los candidatos también deberán comprobar el dominio de lenguas extranjeras como inglés o francés, como primer idioma extranjero, mismo que deberán leer, escribir y hablar correctamente, como segundo idioma, los sustentantes pueden elegir siempre y cuando tenga "utilidad evidente" para el Servicio Exterior Mexicano. Este segundo idioma, será suficiente que se domine a nivel de - lectura y traducción al idioma español.

RAMA ADMINISTRATIVA

En cuanto a la Rama Administrativa:

El examen de ingreso es elaborado por la Comisión del Personal del Servicio Exterior Mexicano, mismo que deberá realizarse en la Secretaría de Relaciones Exteriores y su contenido es de conocimientos de:

- a) Historia y Geografía de México;
- b) Cultura General;
- c) Español;
- d) Archivo y Correspondencia;
- e) Un idioma extranjero, inglés o francés de preferencia, pero en caso que sea otro el idioma será con aprobación de la Secretaría de Relaciones Exteriores siempre y cuando lo considere conveniente.

El examen referente a conocimientos generales es exigible a todos, y a menudo, además de éste se aplica otro de las siguientes áreas:

- a) De protección, en que se incluirán conocimientos básicos de Derecho, de Derecho Consular y de Política Exterior de México;
- b) Administrativa, que incluye conocimientos generales de Contabilidad y Administración.
- c) Secretarial, incluye conocimientos de taquigrafía, Mecanografía, conocimientos de Archivo y Correspondencia.

JEFES DE MISION -FUNCIONES-

Los Jefes de Misión, en cuanto a sus funciones, están obligados todos los miembros del Servicio Exterior Mexicano a "coadyuvar en el cumplimiento de las funciones" que la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, "encomienda al propio Servicio conforme a las directrices que la Secretaría de Relaciones Exteriores establece", criterio que se encuentra en el Artículo 44 de la Ley Orgánica del -- Servicio Exterior Mexicano y el Artículo 45 de la misma Ley, se encuentra la "obligación de guardar discreción absoluta - acerca de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial" esta obligación la debe mantener el personal - incluso después de haber abandonado el Servicio, ya ----

que la posible divulgación de estos asuntos podría causar perjuicio a los intereses nacionales.

De manera especial en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, quedan enumeradas las funciones que competen a los Jefes de la Misión de la siguiente manera:

- a) Actuar de acuerdo con las instituciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- b) Representar a México ante los organismos y reuniones internacionales intergubernamentales.
- c) Informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores de los diversos aspectos de la vida del país sede.
- d) Reclamar para los Diplomáticos mexicanos todos los privilegios e inmunidades que proceda, se debe recordar que "ningún funcionario puede renunciar de mutuo propio" a la inmunidad de jurisdicción, sino que ello es privilegio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

e) Respetar las Leyes de los Estados ante los - que est n acreditados y cuidar que apliquen las normas de Derecho Internacional.

f) Dirigir la misión diplomática.

g) Atender, si procede, los asuntos consulares.

El tema de los informes abunda en el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior de 1982, y se señala la necesidad de incluir proyecciones a mediano y largo - plazo y también la inclusión de las Relaciones internacionales del Estado Mexicano.

JEFES DE OFICINA CONSULAR

Por lo que toca a los Jefes de Oficina Consular sus funciones son objeto de diversas normas que se encuentran estipuladas en el Articulo 47 de la Ley Orgánica del - Servicio Exterior Mexicano, y las contenidas en el capitulo III, del Reglamento de la propia Ley. Por las que corresponden a la Ley las funciones más generales que competen a la - representación consular son las siguientes:

- a) Proteger los intereses de México y sus nacionales.
- b) Fomentar el intercambio comercial y turístico
- c) Ejercer ciertas funciones del Registro Civil
- d) Ejercer ciertas funciones notariales
- e) "Desahogar las diligencias Judiciales" que -- les encomienden los jueces de la República, esto corresponde al Artículo 47 párrafo "e" de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.
- f) Dirigir las Oficinas Consulares a su cargo
- g) Ejecutar actos administrativos y actuar como delegados del ejecutivo federal.
- h) Apoyar a la misión diplomática.

Otra de las facultades que poseen los cónsules es la de emitir pasaportes para los nacionales, otorgar vi sas, expedir permisos de internación a extranjeros, así co mo el de llevar el Registro de los mexicanos residentes en la circunscripción correspondiente, esta facultad se encuen

tra en los Artículos 92 y 109 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

También otras de las facultades que poseen son, el poder actuar como funcionarios del Registro Civil, legalizar documentos, poder ejercer ciertas funciones notariales, prestar asistencia en las diligencias que soliciten los Tribunales o el Ministerio Público de México, podrá diligenciar exhortos o rogatorias y deberá rendir periódicamente los informes correspondientes.

LIMITACIONES DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

Algunas de las Limitaciones que tienen los miembros del Servicio Exterior Mexicano, son coincidentes con las señaladas en el Derecho Internacional y son:

- La prohibición de "intervenir en asuntos internos y de carácter político de el Estado en el que se encuentren comisionados o en los asuntos internacionales del mismo que sean ajenos a los intereses de México", este pun

to queda establecido en el Artículo 48 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, que se ajusta a lo establecido en el Artículo 41 de la Convención de Viena de 1961, sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas.

- Prohibición de hacer mal uso de los documentos oficiales, la valija y los medios de comunicación de las misiones.

- El requerimiento de autorización previa y expresa de la Secretaría de Relaciones Exteriores para el desempeño de las funciones diplomáticas y consulares de otro país.

Estos requerimientos derivan de la voluntad del legislador mexicano y éstos se aplican ya que las actividades prohibidas no están en contradicción con el Derecho Internacional.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 llena un vacío de la Ley anterior, como son las actividades de carácter comercial o profesional en el país receptor, que aunque se encuentran en el Artículo 42 de la -

Convención de Viena de 1961, y tenía carácter obligatorio para los diplomáticos mexicanos, no se incluían en la Ley de 1967. La prohibición es absoluta en lo referente al -- país receptor, y en caso de que se trate de actividades a realizar en terceros países podrá ser levantada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Otra Limitación es la prohibición del abandono del puesto, punto reglamentado en los Artículo 125, 126 -- del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Me xicano, de 1982.

Existe una ausencia en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en relación con la de --- 1967, en lo referente al matrimonio de los miembros del -- Servicio Exterior Mexicano con extranjeros, parece ser que el legislador no pretendió derogar la anterior limitación ya que en la Ley actual si se observa el contexto notare-- mos lo siguiente que, entre los requisitos para el ingreso al Servicio Exterior Mexicano se encuentra la presentación del "acta de Matrimonio" y comprobación de la nacionalidad mexicana del cónyuge en su caso estipulado en lo que se --

concluye de ello entonces que aunque no esté prohibido el matrimonio de un miembro del Servicio Exterior Mexicano -- con una persona extranjera, se requiere de previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores ya que llevará a la nacionalización inmediata de el cónyuge extranjero.

TERMINO DE FUNCIONES DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

Se puede salir del Servicio Exterior Mexicano - por:

Renuncia voluntaria, retiro forzoso del personal de edad superior a sesenta y cinco años, con excepción de los Embajadores y los Cónsules Generales ya que este retiro queda a discreción del Presidente de la República.

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano pueden ser separados del servicio temporal o definitivamente por vía de sanción, mediante la suspensión o destitución.

SUSPENSION

La suspensión es aplicable hasta un máximo de treinta días, sin goce de sueldo, y opera en caso que el funcionario haya incurrido en las siguientes faltas como:

- a) Morosidad y descuido manifiesto en el desempeño de sus obligaciones oficiales.
- b) El uso ilícito o con fines de provecho personal de las franquicias, valijas y correo diplomático, o las inmunidades y privilegios correspondientes al cargo.
- c) Por no atender a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, y de su Reglamento.
- d) Por desacato a las instrucciones dadas por el Secretario de Relaciones Exteriores o del Jefe Superior.
- e) Por encontrarse sujeto a proceso por delito internacional; en este caso la suspensión se prolongará hasta que llegue a su término el proceso.

DESTITUCION

Esta medida disciplinaria se da a falta de mayor gravedad: "deslealtad al país o a sus instituciones", por "sentencia dictada en forma condenatoria por delito internacional".

El Artículo 60 en su párrafo "c" otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de considerar la existencia de una falta "de extrema gravedad" ello incluye casos especiales en los que se den las previstas en el Artículo 59, como causa de suspensión. Para prevenir un posible acto arbitrario por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores se han establecido garantías procesales, en el Reglamento, sin perjuicio de las generales que son aplicables a todos los ciudadanos.

MEDIDAS DISCIPLINARIAS APLICABLES POR LOS JEFES
DE MISION DIPLOMATICA O DE REPRESENTACION CONSULAR

A faltas menores, los Jefes de Misión Diplomática o representación consular, tienen la facultad de poder adoptar medidas disciplinarias que no lleguen a la suspensión o a la destitución y pueden ser:

- a) La amonestación verbal.
- b) Reprensión por escrito con aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores, este punto que da estipulado en el Artículo 138 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

CONCLUSIONES

1.- Desde la antigüedad el Estado ha tenido -- la necesidad de crear instituciones que lo auxilien en el exterior para su gobierno, así en la Grecia Antigua se creó la Proxenia, cuyo titular era el proxenus, figura útil para representar a los nacionales de otro país que se encontraban - en Grecia.

2.- Al igual que Grecia, Roma tuvo la necesi--dad de crear instituciones para proteger los intereses de -- los extranjeros y los propios, aunque en un principio no fué de esta manera ya que el sistema que existía era riguroso y poco flexible, pero con el tiempo, ese rigor primitivo se - rompió y se creó el Hospitum, cuyo contrato era celebrado entre un ciudadano romano y un extranjero, cuyo efecto principal era establecer obligaciones bilaterales permanentes de - dependencia y tutela y así surge el Patronato y su titular - el Patrono, ambas instituciones se pactaron en Tratados Especiales, por medio de cláusulas inscritas en Tratados de Co--mercio y Hospitalidad, en esta época es cuando surge el Jus Fetiale, figura que era aplicada a la guerra, a la extradi--ción y también conocía de los extranjeros defendidos por pa--tronos. En esta época también existió la Recuperatio, tribu

nal que era competente para asuntos de índole pecuniaria --- surgidos entre romanos y súbditos de los países ligados, con el transcurso del tiempo el Praetor Peregrinorum, fué él en cargo de proteger a los extranjeros que carecían de Jus Ci viles y es con los romanos que surge el vocablo de "Cónsul", vocablo que se aplicaba a los magistrados que sustituyeron a los reyes durante el gobierno romano en la República.

3.- En la antigua Germania, también existen antecedentes de la institución consular, ya que los extranjeros que se encontraban fuera de la ley se colocaban bajo la protección de un ciudadano libre, siempre y cuando éste fuera jefe de tribu, pero para efectos de juicio, los extranjeros eran juzgados por las leyes de donde eran originarios.

4.- En la Edad Media, se continúa la costumbre de dar protección a los extranjeros por medio de funcionarios especiales y se creyó que lo mejor era que los extranjeros fueran gobernados por las leyes de su país de origen y - es por ello que los comerciantes y marinos de esta época nombraron a los "Prepositi, Bailillos, Talonarios", mismos que fueron ubicados en naciones extranjeras, y como consecuencia surgen magistrados con las más variadas denominaciones para tutelar los intereses de los comerciantes extranjeros y ayu-

dar a decidir las controversias surgidas entre ellos, estos magistrados eran elegidos independientemente de la autoridad del rey, es en esta época cuando nace la institución consular.

5.- En el período Feudal, los cónsules poco a poco van adquiriendo prestigio e incremento, logrando asumir un carácter público y al mismo tiempo oficial, los primeros cónsules se establecieron en la europa medieval y adquirieron gran auge en la época de las cruzadas, y ese rápido impulso se debe a las empresas heroico-guerreras, los extranjeros que se domiciliaban en determinado lugar o por razones de comercio trajeron los usos, costumbres, privilegios y leyes de su país de origen sin disminuir por ello la soberanía del territorio, esto les permitía residir en el país y les aseguraba sus propiedades además podían construir cónsules entre ellos, era un territorio aparte formado dentro del territorio nacional, con leyes y jurisdicción propia, estos cónsules eran conocidos como cónsules de los comerciantes ya que quienes los elegían eran los propios comerciantes.

6.- En base a los Tratados efectuados, usos y reglamentos los cónsules tenían funciones a desempeñar como son: La de protección y defensa por parte de los particulares o de autoridades locales; en caso de emergencia dar consejo y asistencia a los connacionales, velar por el ejercicio de los tratados y la observancia de los privilegios sobre los que se basan las relaciones entre los gobiernos; por lo que toca a sus compatriotas hacerles respetar las ordenanzas, estatutos y reglamentos relativos al comercio, navegación y usos locales, hacerles pagar con puntualidad y exactitud los derechos establecidos por ambos gobiernos sobre naves y mercancías; cuidar de las buenas relaciones entre los ciudadanos y naturales como también del mantenimiento del orden de sus connacionales en tierra firme o en las naves mercantiles y en los puertos y bahías; proveer los naufragios según las circunstancias e inspeccionar las iglesias en lo que respecta al culto nacional; en cuanto a las sucesiones de los conciudadanos recogerlas y cuidar las vacantes, ejercer jurisdicción sobre sus connacionales en materia civil, formada por controversias entre marinos y comerciantes, y en materia penal formada por los diferentes pactos y tratados surgidos entre dos Estados. Los cónsules protegían a sus compatriotas y en ocasiones a otros extranjeros sin protección y esto se extendía también en los bienes personales, -

esta última función correspondía a los cónsules según su estricto orden histórico.

7.- En Epoca Moderna, es cuando se crean nuevas teorías algunas fueron positivas u otras no tanto ya que estas últimas contribuyeron a la declinación de la institución, pero lo positivo que se obtuvo fué la fundación de legaciones logrando adquirir un carácter permanente, logrando así la función de poder representar a la soberanía externa de su Estado en otro y es hasta esta época cuando surge la diplomacia, con el objeto de obtener una vida de paz y seguridad mundial. Los cónsules aparecen como órganos protectores de comercio en las colonias de América bajo la forma de tribunales y juntas de fomento, en cuanto a la función del cónsul ésta es restringida ya que sólo tenía un carácter comercial.

8.- La función del cónsul era meramente comercial aunque en algunos países de oriente siguió conservando sus funciones de Ministerio Público.

En el Siglo XIX, los Estados pactaron Tratados de amistad, comercio y navegación dentro de los cuales se encontraban cláusulas consulares y con motivo de la cláusula -

de la nación más favorecida se va unificando el contenido de la institución consular de esa forma se presigía por su carácter de funcionario de Estado, es en esta época cuando la institución cobra nueva fuerza en cuanto al desarrollo comercial internacional como consecuencia de los grandes cambios políticos, sociales y económicos como son; el turismo, el incremento en el transporte aéreo, la prosperidad económica y la revolución tecnológica, elementos que han contribuido para colocar a la institución de nueva cuenta en la vanguardia.

9.- Durante el desarrollo histórico de la institución consular es difícil precisar su autonomía ya que carecen de homogeneidad sus ramas tanto de Derecho Internacional como de Derecho Interno Público y Privado, y es por ello que algunos autores dudan de su autonomía, pero lo que sí no puede negarse es el carácter jurídico de sus normas ya que dichas normas constituyen un conjunto orgánico en el que la institución es el punto central, aún así existen autores que niegan la existencia del Derecho Consular y otros que se evocan y se dedican al estudio de este derecho quienes nos pueden dar un concepto claro de lo que es dicha institución.

10.- Al Derecho Consular se le ha considerado formar parte del Derecho Público, como consecuencia de la intervención que tiene el Estado en el establecimiento de las relaciones consulares. En la actualidad los cónsules son - agentes del Estado, que residen en país extranjero para la - protección administrativa de su país y de sus nacionales pero esta protección no abarca la política, aunque esta representatividad abarca el fomento de las relaciones económicas, culturales y de amistad entre los países, esta función es -- compartida con las misiones diplomáticas, pero se puede valorar mejor la función consular cuando actúa como funcionario administrativo ya que es la función que le compete.

11.- Existen diversas clasificaciones para explicar lo que son las funciones del Derecho Consular pero para efectos de este trabajo se ha tomado en cuenta la clasificación de Daniel Antokoletz, autor que enumera las funciones de la siguiente manera:

- A.- Legislación del Estado que otorga Patente.
- B.- La Legislación que concede el Exequatur.
- C.- Los Tratados.
- D.- El Principio de Reciprocidad.
- E.- Usos y Costumbres.
- F.- La Doctrina al Respecto.

Todos los elementos forman la fuente del Derecho Consular aunque se debe considerar que la fuente más fecunda que ha tenido el Derecho Consular es el Derecho de los Tratados ya que gracias a la creación de éstos el agente consular se mantiene en vigencia de un derecho actual en el desempeño de sus funciones.

12.- En la segunda mitad del Siglo XIX, el mundo vivía una época de grandes cambios en todos los aspectos y como es natural el Derecho Internacional no podía permanecer ajeno y fué en esos momentos cuando se dió inicio a la codificación del Derecho Consular, así el Comité Internacional de Organización de Estados Americanos en 1927, elaboró un proyecto de código, que cubría todas las funciones correspondientes a las actividades consulares, pero de manera muy general y fué adoptado como Convención Multilateral en la Sexta Conferencia Panamericana de la Habana en febrero de 1928 y aunque la suscribieron 20 países, sólo la ratificaron 15, posteriormente, fué preparado un proyecto de Código de Procedimientos y prácticas consulares conocido como Proyecto Hervard de Convención sobre la Situación Jurídica y la Función de los Cónsules y en 1949, la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, seleccionó entre otros temas el

de las relaciones consulares.

13.- En la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, codificadora de la Doctrina Internacional en materia consular se forma de cinco capítulos y la integran 79 artículos. El primer capítulo se refiere a las relaciones consulares en general; el Segundo, establece las facilidades, privilegios e inmunidades relativas a las oficinas consulares, a los funcionarios de carrera y a otros miembros de la oficina consular; el Tercero, habla del régimen aplicable a los funcionarios honorarios y a las oficinas dirigidas por los mismos; el capítulo Cuarto, contiene disposiciones generales; el Quinto, cuyo contenido son las disposiciones finales.

14.- El concepto de agente consular es variado aunque en esencia todos contienen los mismos principios, en resumen el cónsul es el funcionario administrativo permanente de las relaciones exteriores de un Estado establecido en el territorio de otro Estado para ejercer determinadas funciones, a diferencia del agente diplomático que es el representante de la soberanía del Estado que representa, cabe mencionar que aunque el agente diplomático tiene mayor relevancia, debería de considerársele en igualdad al agente consu

lar ya que es el cónsul la persona que conoce directamente la problemática de sus nacionales en otro territorio.

15.- La Convención de Viena de 1963, en su artículo I Parte 2, reconoce dos clases de cónsules como son los Cónsules de Carrera conocidos en la doctrina como Missi, y los Honorarios conocidos en la Doctrina como Electi, los primeros ingresan de conformidad con sus leyes internas cuya profesión es el servicio internacional de su país, este agente tiene la nacionalidad del Estado que lo nombra y percibe un sueldo, tiene la excepción de no poder dedicarse a las actividades comerciales con fines personales; Por lo que toca a los cónsules Honorarios o Electi, estos cónsules son los no profesionales, a éstos se les elige en entre los nacionales del Estado receptor o de un tercer Estado, estos agentes no se encuentran sujetos a la legislación del Estado que lo nombra sino a las leyes del lugar que es originario, sus privilegios e inmunidades son restringidos pero sí pueden realizar cualquier actitud comercial ya que son su principal ocupación además no percibe un sueldo, sino una compensación módica para los gastos de su propia actitud, esta distinción no se encuentra claramente en la Convención de Viena de 1963, sin embargo en la práctica la categoría de cónsul general y

de cónsul pertenece a los funcionarios de carrera, mientras que la categoría de vicecónsul y de agente consular suele corresponder a los Cónsules Honorarios y por lo general estas últimas categorías son dependientes de las primeras. Por lo que toca a la nacionalidad entre los Cónsules de Carrera y los Honorarios, en México existen Cónsules Honorarios que han sido seleccionados entre los compatriotas que residen en el país receptor.

16.- En México el nombramiento de los funcionarios consulares lo hace el Presidente de la República con -- aprobación del Senado o en su defecto lo podrá realizar la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, esta designación preferentemente se hará dentro de los funcionarios de carrera de mayor categoría y antigüedad, tanto para la rama Diplomática como para la rama consular, que serán escogidos de entre los nombres que figuran en una lista que proporciona la Secretaría de Relaciones Exteriores, a este respecto existen excepciones como son:

a.- La acreditación que se hace como cónsul o embajador general a favor de otros funcionarios del Servicio Exterior Mexicano que no tengan el rango de Ministro o Cónsul de primera.

b.- El nombramiento político que puede hacer el Presidente de la República para jefe de misión de personas - que no son de carrera.

Esta excepción no debería existir, ya que se requiere de una preparación especial para el desempeño de la función consular y del cónsul es de quien depende el siguiendo una imagen ejemplar en el país receptor y en el mundo entero. Los requisitos para este nombramiento son iguales para las diversas categorías y son: Ser mexicano por nacimiento; estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; tener 30 años cumplidos; y reunir los méritos suficientes para el cargo.

17.- La función consular se ejerce tomando en cuenta tres ordenamientos jurídicos: El del Estado que envía que autoriza al cónsul a ejercer su función; Los del Estado de residencia que no se oponga a su ejercicio siempre y cuando sean realizadas sin perjuicio a la legislación del Estado en donde desempeña su cargo; y las normas de Derecho Internacional en las que deba tomar en cuenta los Convenios Consulares en que los países tomen parte.

18.- En la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, se encuentran estipuladas las funciones del cónsul, así el artículo Primero nos habla de las relaciones consulares en general mismas que pueden ser desempeñadas tanto por los cónsules de Carrera como los Honorarios y son principalmente; El negociar, el agente interviene -- transmitiendo comunicaciones de su gobierno ante el cual está acreditado y viceversa; El observar, el agente informa a su Estado de todo cuanto pueda significar interés en materia política, económica o social; El proteger, el agente interpone en favor de los intereses de sus nacionales siempre y cuando se encuentre dentro de los límites que impongan las Leyes y Reglamentos del Estado receptor. En general el comportamiento del cónsul hacia los funcionarios del gobierno en el que esté acreditado, deberá ser respetuoso y cortés.

19.- Para que el cónsul pueda desempeñar las -- funciones que se le han conferido, debe gozar de ciertas prerrogativas por parte del Estado, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares hace mención al respecto y las clasifica en: Inmunidades y privilegios, dentro de ellas existen diferencias por virtud de la existencia de los cónsules de Carrera y los Honorarios, por lo que corresponde a los primeros las inmunidades y privilegios extensivos a los miembros

de su familia en cuanto a los honorarios estas prerrogativas no son extensivas a los miembros de su familia.

Los Tratados en su mayoría clasifican las inmunidades consulares en: Inmunidades personales, a los locales de la misión y las relativas al ejercicio de la función consular abarcando también la jurisdicción local; la inmunidad a la jurisdicción penal; La inmunidad de jurisdicción administrativa y la inmunidad civil.

20.- Los privilegios, inmunidades y exenciones, son un complemento para el ejercicio de la función consular ya que le permite cierto trato preferencial en cuanto a la persona del cónsul y son otorgados entre los Estados como mejor les conviene de acuerdo a sus intereses, gozan así en términos generales de inmunidad personal y de inmunidad de jurisdicción; gozan de exenciones fiscales y de régimen de seguridad social, así como de franquicias aduaneras; los archivos y documentos consulares son inviolables así como los locales consulares poseen inviolabilidad relativa, tienen libertad de comunicación y el derecho al uso de la bandera y el escudo nacionales de su Estado siempre y cuando estén en funciones de su cargo.

21.- El término de la función consular dentro de su distrito se da por las siguientes causas: Por la notificación del término de su función hecha por el Estado que envía; Por cambio a otro distrito dentro del mismo Estado; por fallecimiento; por notificación del Estado Receptor que ha dejado de considerarlo miembro del personal consular; por revocación del exequatur; por la solicitud del Estado que envía al Estado Receptor de otro exequatur para otro jefe de oficina; por ruptura de relaciones consulares; por declaración de guerra entre los Estados, receptor y representado; por extinción de cualquiera de los Estados.

Algunos casos no imputables a ninguno de los Estados en relación son como: La renuncia del cónsul y su muerte.

22.- El Servicio Exterior Mexicano depende del Ejecutivo Federal y lo dirige y administra por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a los lineamientos de la política exterior que señale el Presidente de la República y es la Secretaría de Relaciones Exteriores -- quien determina la ubicación y las funciones específicas de las misiones diplomáticas de México ante gobiernos extranjeros, quienes tendrán rango de embajadores, y ante organismos

internacionales si serán misiones o delegaciones permanentes, la Secretaría de Relaciones Exteriores determinará la sede, categoría y circunscripción de las representaciones consulares mexicanas, los funcionarios que laboren en una misión diplomática mexicana en el extranjero, sea o no miembro de Carrera del Servicio Exterior Mexicano, depende de los jefes de misión u oficina consular en que presten su servicios y son acreditados por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

23.- El Servicio Exterior Mexicano se encuentra regulado por: La Convención de Viena Sobre Relaciones e Inmunities Diplomáticas, firmada en Viena en 1961, aprobada por el Senado el 24 de diciembre de 1961; Por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, firmada por Viena en 1963, aprobada por el Senado el 20 de febrero de 1965 y ratificada con una reserva, destinada a garantizar que no habrá violación del artículo 27 Constitucional, en el sentido de asegurarse que los Estados extranjeros sólo podrán adquirir la propiedad privada de bienes inmuebles en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales y aunada a estas legislaciones se encuentra la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, presentada por el Ejecutivo ante la Cámara el 26 de noviembre de 1981 y entró en vigor el 8 de abril de 1982; El Reglamento de la Ley Orgánica del Servi--

cio Exterior Mexicano, del 16 de julio de 1982, publicado el 22 de julio del mismo año.

24.- La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 y su Reglamento, es en donde se encuentra el marco normativo en el que se basa el desempeño de las funciones del Servicio Exterior Mexicano y del personal del Servicio Exterior, en donde indica que es de dos clases como son el de Carrera y el Transitorio.

Por lo que toca al personal de Carrera lo integra en tres ramas como son: La Diplomática, la Consular y la Administrativa.

25.- Todos los miembros del Servicio Exterior Mexicano tienen la obligación de auxiliar en el cumplimiento de sus funciones de guardar discreción absoluta en los asuntos oficiales que conozcan, incluso hasta después de haber abandonado el servicio ya que esto puede perjudicar los intereses nacionales.

26.- Las funciones de los jefes de misión en México son tales como: Las de actuar de acuerdo con las instituciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores; representar a México en los organismos internacionales gubernamentales; informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores de los diversos aspectos de la vida del País; reclamar para -- los diplomáticos mexicanos los privilegios e inmunidades que procedan; respetar las leyes de los Estados ante los que estén acreditados y cuidar que se apliquen las normas de Derecho Internacional; dirigir la misión diplomática; atender -- los asuntos consulares; incluir proyecciones a mediano y -- largo plazo, como la inclusión de las relaciones internacionales del Estado Mexicano.

27.- Las funciones de los jefes de oficina consular son objeto de diversas normas como son: El proteger -- los intereses de México y a sus nacionales; fomentar el intercambio cultural y turístico; ejercer ciertas funciones -- de Derecho Civil y Notariales; desahogar diligencias judiciales que les encomienden los Jueces de la República; dirgir las oficinas consulares a su cargo; ejercer actos administrativos y actuar como delegado del ejecutivo federal; -- apoyar la misión diplomática; emitir pasaportes a sus nacionales, otorgar visas, expedir permisos de internación a ex-

tranjeros; elevar registro de mexicanos residentes en su circunscripción; legalizar documentos; asistir las diligencias solicitadas por los Tribunales o el Ministerio Público de México, para diligenciar exhortos o rogatorias y deberá rendir los informes correspondientes.

28.- Las limitaciones que tienen los miembros del Servicio Exterior Mexicano derivan de la voluntad del legislador mexicano y son coincidentes con las señaladas en el Derecho Internacional.

29.- El término de la función en el Servicio Exterior Mexicano, pueden efectuarse por: Renuncia voluntaria; El retiro forzoso por rebasar la edad, con excepción de los embajadores o cónsules generales; también pueden ser separados de su cargo temporal o definitivamente por vía de sanción o destitución. También existen medidas disciplinarias para los jefes de misión consular o diplomática a faltas menores como son la amonestación verbal y la repreensión por escrito con aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

30.- Dada la complejidad de los problemas que se presentan entre los Estados actualmente, éstos deben preocuparse de una acertada elección de sus agentes, para que éstos sean los representantes idóneos, según el caso del Estado donde vayan acreditados ya que deberán poseer una mentalidad abierta y acorde a la ideología del país que lo recibe. México, en particular, ha sido partícipe de diversas conferencias cumbre, en las que ha manifestado su política pacifista y de libertad, misma que le ha dado una imagen ejemplar en todo el mundo y es el Cónsul uno de los representantes en el exterior de reafirmar este tipo de política siempre con miras hacia la libertad y al logro de una paz mundial.

B I B L I O G R A F I A

ABRISQUETA MARTINEZ, JAIME

Derecho Consular Internacional.

Edit. Orial, Reus, S.A. Madrid, España 1974

ANTOKOLETZ, DANIEL

Manual de Derecho Diplomático y Consular

Tomo II, Editorial La Facultad Florida 1928

ANZILOTTI, DIONICIO

Curso de Derecho Internacional

Traducción de la Tercera Ed- por Julio López Olivón.

Edit. Reus. Madrid

ARELLANO GARCIA, CARLOS

Derecho Internacional Público

Editorial Porrúa, México, 1983

BELLO, ANDRES

Principios de Derecho Internacional

Segunda Edición, 1847

BLUNTSCHIL, M.

El Derecho Internacional Codificado

Editorial Imprenta dirigida por José B.

México, 1871

BRETON HERNANDEZ, A.

Atribuciones y Prerrogativas de los Cónsules
Editorial De la Universidad de Azulia
Maracaibo, Venezuela, 1951

D'ESTEFANO, MIGUEL ANGEL

Derecho Internacional Público
Editorial Nacional de Cuba.
La Habana, Cuba, 1965

ESCRICHE, JOAQUIN

Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia
Editorial Impresora Nabaja California Ensenada
B.C. 1974

FRIEDMANN, WOLFGANG

La Estructura del Derecho Internacional
Editorial F. Trillas, S.A. México, D.F., 1967

GESTOSO Y ACOSTA, LUIS

Derecho Internacional Público
Editorial Reus, S.A. Madrid, España, 1925

MARESCA A.

Las Relaciones Consulares
Editorial, Ediciones Madrid, 1974

LISZT

Derecho Internacional Público
Editorial, Gustavo Gili Editores, Barcelona, 1927

MOLINA, CECILIA

Práctica Consular Mexicana,
Editorial Fuentes Impresores, S.A. México 1978

NUREZ ESCALANTE, ROBERTO

Compendio de Derecho Internacional Público
Editorial Orión, México, D.F. 1970

PERA GUZMAN, LUIS ALBERTO Y ARGUELLO LUIS RODOLFO

Derecho Romano.
Segunda Edición, Tomo I y II, Editorial
Tipográfica, Editora Argentina, Buenos Aires, 1966

ROUSSEAU, CHARLES

Derecho Internacional Público
Segunda Edición. Editorial Aries, Barcelona 1961

SEARA VAZQUEZ, MODESTO

Política Exterior de México
Tercera Edición. Editorial Harla, S.A. de C.V.
México 1985

SEARA VAZQUEZ, MODESTO

Derecho Internacional Público.
Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A.
México, 1981

SEPULVEDA, CESAR

Derecho Internacional
Undécima Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 1980

SIERRA, MANUEL T.

Tratado de Derecho Internacional Público
Editorial Porrúa, S.A. México, 1955

SORENSEN, MAX

Manual de Derecho Público
Editorial, Fondo de Cultura Económica, México 1981

STANDTMULLER, GEORGE PROF. DR.

Historia del Derecho Internacional Público
Editorial Aguilar, Madrid, 1961

TORROBA, JOSE

Derecho Consular
Suc. de Rivadeneira, 1927

TUNKIN, G.

Curso de Derecho Internacional
Manual I, Editorial Progreso, 1974

VERDROSS, ALFRED

Derecho Internacional Público
Editorial Aguilar. Cuarta Edición, 1972

VIDAL Y SAURA GINES

Derecho Diplomático
Editorial Reus, S.A. Madrid, España, 1925

XILOTL RAMIREZ, RAMON
Derecho Consular Mexicano
Editorial Porrúa, S.A. México, 1981

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES DE 1963
LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO DE 1982