

479
2/8



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS
DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ROBERTO JUAREZ PEREZ

ASESOR: LIC. CARLOS REYES MARTINEZ



MEXICO, D. F.

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

PAG.

CAPITULO PRIMERO

"LA DIPLOMACIA EN EL MUNDO"

1.	ANTECEDENTES HISTORICOS	1
A)	Medio oriente	1
a)	Egipto	1
b)	India	4
c)	China	6
B)	Grecia	8
C)	Roma	12
D)	Edad Media	17
E)	Edad Moderna	20
2.	HISTORIA DE LA DIPLOMACIA EN MEXICO	23
A)	Siglo XIX	23
B)	Siglo XX	35

CAPITULO SEGUNDO

"LA RESPONSABILIDAD"

1.	CONCEPTOS	48
----	-----------------	----

A)	Significación Etimológica	48
B)	Significación Gramatical	48
C)	Conceptos Doctrinales	48
2.	CLASES DE RESPONSABILIDAD	50
A)	Responsabilidad Civil	53
B)	Responsabilidad Administrativa	56
C)	Responsabilidad Penal	59
D)	Responsabilidad Internacional	62
3.)	DOCTRINA EXTRANJERA	67
A)	Alfred Verdross	67
B)	Charles G. Fenwich	72
C)	Charles Rousseau	75
D)	José Ramón de Orue	80
E)	Philippe Cahier	85
F)	Eugenio Cuello Calón	91
4.	DOCTRINA NACIONAL	95
A)	Carlos Arellano García	95
B)	César Sepúlveda	110
C)	Manuel J. Sierra	112
D)	Modesto Seara Vázquez	117
E)	Roberto Núñez y Escalante	124

CAPITULO TERCERO

"DERECHO INTERNACIONAL APLICABLE A LOS AGENTES DIPLOMATICOS
Y CONSULARES"

1.	RESEÑA HISTORICA DE LOS AGRNTES CONSULARES	133
2.	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS .	145
3.	CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES	154
4.	CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS ..	160

CAPITULO CUARTO

"LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR
MEXICANO ANTE LA LEGISLACION NACIONAL"

1.	CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	170
2.	CODIGO CIVIL PARA EL D.F.	174
3.	CODIGO PENAL PARA EL D.F.	175
4.	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	176

PAG:

5. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO 180

6. REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR
MEXICANO 186

CONCLUSIONES 191

BIBLIOGRAFIA 193

CAPITULO PRIMERO

LA DIPLOMACIA EN EL MUNDO

1. ANTECEDENTES HISTORICOS

A. Medio Oriente

a) Egipto

En la historia del antiguo oriente se conocen ciertos documentos que demuestran la existencia de activas relaciones entre los reinos de aquellas remotas épocas.

El estado más importante de esta era fue Egipto, que en el siglo III a.c., sus reyes trataron de entablar relaciones con los países vecinos.

Los egipcios enviaron varias expediciones al país de Punt, que se encontraba en la costa meridional del mar Rojo, en las que sus embajadores mantuvieron negociaciones con los jefes de las tribus locales.

En los inicios del siglo II a.c., las relaciones de Egipto con los estados vecinos de Asia se hicieron más frecuentes. En la corte egipcia apareció una categoría especial de servidores, que eran enviados en calidad de mensajeros a las naciones asiáticas.

La práctica de las negociaciones diplomáticas se ejercía

como un prelude de las acciones de guerra.

En tiempos de la dinastía XVII las fronteras de Egipto se habian ensanchado hasta las estribaciones del Tauro y hasta el Kufrates, por lo que su posición era preponderante en la vida internacional del antiguo oriente.

Egipto mantenía relaciones comerciales, culturales y políticas con todo el mundo del cual conocían, esto es, con el estado de los hititas, con el Asia anterior, con los estados de Mesopotamia septentrional y meridional (Mitania, Babilonia, Asiria), con el reino de Creta y con las islas del Mar Egeo, y con los príncipes de Siria y Palestina, que bajo la dinastía XVIII se vieron sometidos a la dominación egipcia.

La correspondencia diplomática corría en Egipto a cargo de una oficina especial de asuntos exteriores.

Entre los documentos más interesantes de la diplomacia del antiguo oriente, encontramos los archivos de Tell-el Amarna, y los de Bogazkoy. (1)

La mayoría de lo hallado en el archivo de Tell-el Amarna son cartas de los príncipes de Siria y Palestina al faraón, del cual eran vasallos.

1 Bogazky se encuentra escrito Bogaz-Koi en Potevkin, V.p. et. al Historia de la Diplomacia. México. Grisajbo. 1966. p. 10

La batalla de Kadesh (1296), a orillas del Río Orontes, entre los ejércitos egipcios y una poderosísima coalición de príncipes asiáticos, liderada por el rey de los hititas, fue la primera gran batalla de la historia en el siglo XIV a.c.

La consecuencia de ésta, fue el primer gran tratado de paz y alianza entre egipcios e hititas.

La negociación del tratado se llevó a cabo entre los representantes diplomáticos de Hatti y Egipto, los cuales tenían plenos poderes para la adopción del texto del tratado y para expresar el consentimiento de sus respectivos estados para obligarse con el mismo.

La minuta del texto original del tratado fue elaborado en la corte hitita con la asistencia de los embajadores egipcios basada posiblemente en modelos de pasadas convenciones entre egipcios y asiáticos.

Se conservan tres inscripciones distintas del tratado: dos egipcias, en Karnak y Ramseum, y una hitita, descubierta en Bogazkoy.

En este tratado de paz entre el faraón Ramsés II y Hatusil III rey de los hititas se dan las invocaciones a la divinidad, el preámbulo y el dispositivo. (2)

2 Hattushil. op. cit.

Este tratado tiene gran importancia para la historia de la diplomacia, puesto que, es el más antiguo de este género que se conoce. En él se reflejan los cargos característicos del régimen estatal de los países del antiguo oriente.

b) India

En la India encontramos las Leyes de Manú, que forman un código de diversas disposiciones de la antigua India, relativas a la política, al derecho internacional, al comercio y al ejército.

La filosofía de la antigua India se basa en la doctrina del hombre sabio y perfecto y es así como se enfoca a diplomacia, en la que todo gira en torno a las virtudes personales del diplomático, de las cuales depende el éxito de su misión.

En la doctrina de Manú, el arte de la diplomacia estriba en la capacidad de impedir la guerra y consolidar la paz. La paz y la guerra dependen de los embajadores.

El diplomático informa a su señor de los propósitos y planes de los príncipes extranjeros para poner a salvo al Estado de los peligros que le amenazan.

Al jefe de estado se le recomienda gran cautela en la designación de diplomáticos, los cuales deben reunir las

características de ser un hombre de edad honorable, de buena presencia, audaz, elocuente, fiel a su deber, honrado, hábil, de buena memoria y conocedor del lugar y tiempo de la acción.

Las cuestiones más complicadas de la vida internacional deben ser resueltas por vía diplomática y la fuerza se halla en un segundo lugar.

Dentro de las Leyes de Manú encontramos una clasificación de los agentes diplomáticos, que se agrupan en:

El primer término que aparece es el de "Duta", empleado en el sentido de mensajero, aunque igualmente se utilizará el de "Prahita", que tenía un alcance más estricto.

El Nisrishtarthah que tenía misiones de mayor trascendencia como las declaraciones de guerra o la conclusión de los tratados.

El Parimitarhah que era el encargado de informar al poder mandante sobre las variadas características del medio circunyacente.

Y, por último encontramos al Sasanaharah que lo integraban los portadores de mensaje.

Las Leyes de Manú nos prueban que entre las clases dominantes de la antigua India existían determinadas

concepciones sobre la manera de conducir las negociaciones diplomáticas.

Los gobernantes indios mantenían una activa política exterior, ya que sus relaciones y negociaciones no se limitaban al marco de los antiguos estados de la India, sino que afectaban también a países situados más allá de su Península.

c) China

Las primeras formaciones estatales esclavistas de Asia Oriental, aparecidas en el curso medio del Río Hoang-ho en los comienzos del siglo II a.c., se fundieron hasta integrarse en un gran reino.

Ya en el siglo I a.c., ese antiguo estado chino se disgregó en varios reinos, que en el siglo VIII a.c., se hicieron completamente independientes.

Estos reinos mantenían entre sí estrechas relaciones alternando las guerras con las negociaciones amistosas y las alianzas. Como estos estados fueron víctimas, en repetidas ocasiones, de los ataques de las tribus procedentes de las estepas centroasiáticas, a las que en China se conocía con el nombre de Siun-nu o Hund-hu (hunos), los jefes de estado se veían obligados a aliarse para defenderse de éstos ataques.

Durante el Siglo III a.c., Chen el señor del reino de Tsin, mantuvo unido bajo su cetro lo que constituye la moderna China, que había adoptado el título de Tsin-shi huandi, emprendió una serie de expediciones con el objeto de someter a las tribus y pueblos vecinos.

Bajo los reyes de la dinastía Han el imperio esclavista chino se transformó en un poderoso estado centralizado que disponía de grandes fuerzas militares y de un sistema de dirección burocrática bien organizado.

En esta época, en las oficinas reales se tomaba nota detallada de todos los acontecimientos más importantes de la vida política interior y exterior.

Los jefes de las embajadas chinas se veían obligados a presentar por escrito informes minuciosos sobre el cumplimiento de su misión.

Tiempo después, con informes de Chan-tsan, las tropas chinas derrotaron a los hunos, y a fines del siglo II a.c., aparecían en la frontera del Asia central.

Los embajadores chinos estuvieron también en los estados del sur y contribuyeron a someterlos a los soberanos de China.

Una intensa actividad en el terreno de las relaciones

internacionales desplegó el caudillo militar y diplomático chino Ban-caho, que a fines del siglo I a.c., desde su puesto de gobernador de las regiones occidentales supo enfrentar entre sí a las distintas tribus de los hunos e infligirles una completa derrota que los arrojó para siempre de las fronteras de China.

B. Grecia

En Grecia encontramos diversas formas de relaciones internacionales como la proxenia, las anfitionias y los tratados y alianzas.

La proxenia u hospitalidad existía entre individuos, gens, tribus y estados y consistía en que el habitante de una ciudad (proxene) prestaba sus servicios y acogía tanto a los ciudadanos particulares como a los embajadores de otra ciudad y se encargaba de defender los intereses de esa ciudad, aceptando el compromiso moral de actuar como intermediario entre ella y las autoridades de su propia polis.

A través de los proxenes eran mantenidas las negociaciones diplomáticas y llegó a generalizarse ampliamente y sirvió de base a todos los vínculos internacionales posteriores del mundo griego.

Las anfitionias eran asociaciones religiosas surgidas

Junto al templo de un dios particularmente estimado y, según se indica, dichas asociaciones estaban integradas por las tribus que vivían alrededor del templo, independientemente de sus lazos de parentesco.

En un principio, las anficionias se ocuparon de los sacrificios y fiestas comunes en honor del dios, de la defensa del templo y de los tesoros que en él se reunían, como fruto de aportaciones individuales y sociales, y también del castigo de los sacrilegos, de quienes violaban las costumbres sagradas.

Otro tipo de vínculos internacionales eran los tratados de alianza político-militar o simmaquias y las más importantes fueron la de Lacedemonia y la de Atenas.

La simmaquia de Lacedemonia surgió en el siglo VI a.c., como una alianza de las ciudades y comunidades de lo del Peloponeso. El órgano supremo aliado era la asamblea general, que era convocada una vez al año por Esparta.

La segunda gran simmaquia de las ciudades helenas era la de Atenas o Delos que quedó constituida durante las guerras médicas como un instrumento de lucha contra los persas, y se distinguía de la anterior por dos rasgos: a) los aliados abonaban una cuota especial a la caja común; y, b) que

dependían todavía más de la ciudad que ostentaba la hegemonía, que en este caso era Atenas.

Los conflictos surgidos entre las comunidades y la polis eran resueltos por medio de delegados especiales o embajadores. En la Grecia de Homero se les daba el nombre de mensajeros y en la Grecia clásica el de ancianos.

En Atenas, Esparta, Corinto y otras ciudades, los embajadores eran elegidos por la asamblea popular entre los ciudadanos que tuviesen 50 años como mínimo y eran elegidos los ciudadanos con bienes de fortuna, prestigiosos, que tenían proxenes en otras ciudades, juiciosos y elocuentes.

El número de miembros de la embajada no era siempre el mismo, ya que, dependía de las condiciones concretas del momento. Todos los embajadores eran iguales entre sí, y mientras duraba su misión percibían cierta cantidad en metálico en concepto de dietas.

Al emprender el viaje les eran entregadas cartas de recomendación a los proxenes de la ciudad a donde la embajada se dirigía. El objeto de la embajada quedaba explicado en las instrucciones que se entregaban a los embajadores.

Las instrucciones eran redactadas según una forma establecida, es decir, debían ser escritas en dos tablillas

enceradas dobladas una sobre otra (diplomata).. De ahí proviene el término de la diplomacia.

La conducta de los embajadores se regía conforme a las instrucciones, en las que se indicaba el fin de la embajada; sin embargo, sin salirse de dichas instrucciones, los embajadores gozaban de cierta libertad y podían manifestar su propia iniciativa.

Llegados al punto de destino, los embajadores se dirigían, solos o acompañados del proxeno, a la persona que en la ciudad estaba encargada de los asuntos diplomáticos, al cual, le presentaba sus credenciales y recibía de él los oportunos consejos e indicaciones.

Por lo regular, los embajadores extranjeros eran recibidos con estimación, y además se les dispensaba un buen recibimiento, se les entregaban regalos, eran enviados al teatro, a los juegos, fiestas, etcétera.

Una de las obligaciones principales de los embajadores en Grecia era la conclusión de alianzas con otros estados y las firmas de tratados, ya que, para ellos era algo mágico y su incumplimiento acarrearba el castigo de los dioses, además de que, revestían severas formalidades.

Las diferencias surgidas por el incumplimiento del

tratado eran sometidas a una comisión de arbitraje, el cual, castigaba a los culpables con una multa en metálico, la cual pasaba a engrasar el tesoro de un dios: Apolo de Delfos, Zeus Olímpico, etcétera.

Una vez alcanzado el acuerdo, cada una de las partes estaba obligada a grabar el texto del tratado y del juramento en un cipo o estela, que era conservado en uno de los templos principales. Algunas copias de los tratados se guardaban en los santuarios nacionales y un texto pasaba obligatoriamente al archivo del estado.

En el caso de ruptura de las relaciones diplomáticas y de declaración de guerra, la estela en que figuraba el texto del convenio era destruida, con lo que dicho tratado se consideraba nulo.

C. Roma

En Roma existió el derecho de hospitalidad (*jus hospitii*), el cual era muy parecido a la proxenia griega.

Había un colegio sacerdotal de los feciales, que eran los encargados de arreglar las discusiones y diferencias surgidas entre las tribus y entre las uniones de tribus.

Ninguna acción importante de política exterior podía ser iniciada o terminada sin el consentimiento de los feciales.

los cuales tenían a su cargo la custodia de los acuerdos internacionales y la ceremonia de declaración formal de guerra y de conclusión de la paz.

El colegio de los feciales se componía de veinte personas, que pertenecían a antiguas familias, y su cargo era vitalicio. Su actividad se veía rodeada de profundo secreto.

A los feciales se les consideraba como sacerdotes y realizaban distintos ritos y pronunciaban palabras mágicas cuyo sentido sólo estaba al alcance de los iniciados.

Para distinguirse de los demás, vestían una túnica especial de lana y una cinta ceñida en la cabeza.

De esta manera vestido, con el cetro y el cuarzo, símbolo de Júpiter, el representante escogido por el colegio, acompañado por otro fecial que llevaba la hierba arrancada con sus raíces de la colina del Capitolio, se dirigía a las fronteras del país vecino para arreglar las cuestiones litigiosas o para declarar la guerra.

Cuando el arreglo por vía pacífica no era posible, se recurría a las armas, y se procedía a declarar la guerra.

La declaración de guerra era de un formulismo muy complicado. Los feciales iban varias veces a la ciudad que había incumplido las normas internacionales. Cada uno de

ellos realizaba determinados ritos y en alta voz pronunciaba palabras mágicas y maldiciones contra el que había violado el derecho internacional.

Después, la comisión de feciales volvía a Roma y durante treinta y tres días se esperaba la respuesta, y si ésta no era recibida, los feciales informaban al senado y al pueblo, que era a quien le correspondía el derecho de declarar la guerra. Luego el santo padre iba por última vez a los límites de la ciudad enemiga y arrojaba a su tierra un pilo con la punta quemada y manchada con sangre.

La conclusión de la paz, era también acompañada de diversas ceremonias, que una vez cumplidas, el santo padre leía el texto del tratado y pronunciaba la invocación de los feciales, en la que se pedía toda clase de desgracias y calamidades para quien perturbase la paz.

Con el tiempo, cambiaron esas formas de declaración de guerra y de conclusión de paz, pero nunca llegaron a desaparecer por completo.

También encontramos en Roma a los funcionarios que representaban a la comunidad romana y a sus distintos ciudadanos en sus relaciones con gente de otros pueblos, y recibían el nombre de recuperadores.

Estos recuperadores eran jueces designados por elección, en número de tres a cinco, y examinaban los pleitos relacionados con pretensiones materiales surgidas entre los romanos y los hombres de las ciudades y tribus vecinas.

Después, con la evolución de los vínculos internacionales aparecen los gérmenes del derecho internacional, que eran contenidos ya en el derecho feccial. Así aparece el derecho de gentes que regulaba las relaciones entre romanos y extranjeros, el cual contenía ciertos elementos relativos a las relaciones internacionales.

La estructura y organización de los organismos diplomáticos en Roma refleja las peculiaridades de su régimen político. La asamblea del pueblo decidía únicamente las cuestiones relativas a la declaración de guerra y de conclusión de la paz.

La dirección política de las relaciones con el mundo exterior correspondía al senado.

Las embajadas romanas nunca estaban constituidas por una sola persona. Las delegaciones las componían hasta diez personas, aunque en lo ordinario fuesen tres.

Los fines de la embajada podían ser: a) la declaración de guerra y conclusión de paz; b) firma de tratados;

c); organización de las provincias sometidas; d) arbitraje en los conflictos internacionales y arreglo de diferencias religiosas.

Terminada su misión, los legados daban cuenta de la misma ante el senado.

Al senado le pertenecía el derecho de recibir las embajadas de potencias extranjeras, las cuales podían ser de un estado amigo o de potencias hostiles. A los embajadores de un estado enemigo se les cerraba la entrada a la ciudad. Se les asignaba un edificio fuera de ella al que se le denominaba villa pública.

A los embajadores de los estados y pueblos amigos, aunque tampoco se les consideraba iguales, se les trataba de distinta manera que a los de los enemigos.

Las delegaciones de primera categoría solían ser recibidas por el cuestor, quien los acompañaba, siguiéndolas a cierta distancia durante el viaje de ida y vuelta por Italia.

Por su parte, los embajadores llegados a Roma acostumbraban a entregar valiosos presentes al erario público, en forma de objetos de oro y plata.

D. Edad Media

Durante la Edad Media, la diplomacia fue un instrumento que el estado feudal empleaba para alcanzar sus fines en política exterior.

La diplomacia medieval fue cambiando de contenido, de carácter y de métodos a lo largo de las distintas etapas de su desarrollo.

La conquista del Imperio Romano, la formación de los estados bárbaros y sus luchas entre sí, así como la intervención de esas luchas del Imperio Romano de Oriente hacían inestable en extremo la situación internacional.

Los árabes, ocuparon en el siglo VII la mayor parte de los dominios de Bizancio y, a principios del siglo VIII, España, siguió su avance con el propósito de someter Las Galias.

Estos complejos choques internacionales se resolvían a través de negociaciones y acuerdos. Así fue cobrando forma la diplomacia de los estados bárbaros, que unían los rasgos del primitivismo característico de esas nuevas organizaciones políticas y ciertos elementos de las tradiciones romanas.

La diplomacia del periodo de disgregación política de la Europa medieval corresponde al carácter del régimen feudal

entonces establecido. El señorío se identifica con el estado.

La actividad de la diplomacia en ese periodo iba dirigida, principalmente, a regular los choques y diferencias entre los señores feudales, surgidos en torno al saqueo de los dominios vecinos o a la conquista de súbditos ajenos, a fin de aumentar el número de los que satisfacían la renta feudal.

En ocasiones esta diplomacia resolvía cuestiones de mayor volumen, surgidas entre los señores al aparecer un enemigo común.

La diplomacia papal se mostró muy activa en la organización de empresas internacionales del medievo, tales como las cruzadas.

La política exterior y la diplomacia de las grandes monarquías feudales - Francia, Inglaterra, España, el Reino de Moscú - trataban de superar la disgregación política, de unificar y ampliar su territorio, de disputar a los rivales la supremacía militar y comercial.

Así las cosas, la diplomacia crecía sin cesar en importancia dentro del conjunto de las actividades estatales.

En las postrimerías de la Edad Media y en los comienzos de la Moderna, con el desarrollo del comercio, la ampliación

de los vínculos internacionales y la creación de los estados centralizados, aparece la forma de organización de la diplomacia, que en lo fundamental era herencia del absolutismo y fue legada a los tiempos posteriores.

En este período, la diplomacia trataba de cumplir las tareas de clase de los señores feudales en política exterior.

La creación de nuevas formas de la diplomacia, propias del estado centralizado, y la preponderancia de la diplomacia de las monarquías absolutas, convierten a los siglos XVI y XVIII en un período bastante homogéneo desde el punto de vista del desenvolvimiento de la diplomacia como institución social.

En cuanto a la política exterior, son los intereses dinásticos y las aspiraciones de la nobleza feudal los que cumplen el papel decisivo.

Sin embargo, la creciente burguesía, interesada en la conquista de nuevos mercados, en la adquisición de colonias y en asegurar el predominio comercial de su país, ejerce una influencia acentuada sobre dicha política.

Estos intereses fueron el origen de la mayoría de las guerras sostenidas en Europa a lo largo de los siglos XVI y XVIII y como contenido de casi todos los tratados

internacionales de ese período, por lo que la diplomacia estaba al servicio de tales intereses.

Es importante señalar que para algunos autores, el origen del derecho internacional surge a partir del Tratado de Paz de Westfalia de 1648, el cual dió fin a la llamada Guerra de los Treinta Años (1618-1648), lucha de los príncipes reformados de Alemania contra el emperador y los príncipes católicos.

E. Edad Moderna

La Revolución Francesa (1789-1794), asestó un fuerte golpe a la diplomacia de las monarquías absolutas del siglo XVIII, que se apoyaba en la nobleza y en los intereses dinásticos.

La burguesía, triunfante en Francia como consecuencia de la Revolución, trató de subordinar a sus intereses de clase la dirección de la política exterior.

En su lucha contra las fuerzas del feudalismo y la monarquía, proclamó, la igualdad, la libertad y la fraternidad de los pueblos.

Esta nueva política exterior así proclamada no se aplicó y quedó como una simple declaración de principios.

La historia de la diplomacia, durante el periodo de 1789 a 1891 se divide en varias etapas. Así, entre 1789 y 1794 toda la política internacional giraba alrededor de la coalición contrarrevolucionaria dirigida por Inglaterra.

Hasta 1815, la vida internacional se ve presidida por la lucha de la Francia burguesa con Inglaterra, lucha que abarca a Europa y se extiende a los mares y a las colonias.

El aplastamiento de Napoleón conduce, en 1815, a los intentos de Inglaterra, Rusia, Austria y Prusia, en el Congreso de Viena, a repartirse Europa conforme a sus intereses y de abastecer un régimen de reacción absolutista.

A partir del Congreso de Viena, en Europa queda establecida la preponderancia de las grandes potencias que en él participaron.

Desde el Congreso de Viena hasta 1879, las relaciones diplomáticas se desarrollaron en un ambiente de preponderancia y rivalidad mutua de la Inglaterra oligárquica e industrial y de los imperios feudales y militares de Rusia y de Austria.

La política internacional estuvo presidida, en el siglo XIX, por las relaciones entre las potencias europeas. El incremento de la influencia internacional de Rusia después de

1815 era consecuencia de su poderío militar y del papel decisivo que tuvo en el aplastamiento del Imperio Napoleónico.

La autocracia rusa conservó cierta solidez hasta mediados del siglo XIX, aproximadamente.

Después de ser aplastada la revolución de 1848-1849, siguen diez años enteros de reacción europea. A la vez que se debilita la influencia de Rusia en los asuntos de Europa occidental, crece el papel de la diplomacia de Inglaterra, Francia, Austria y Prusia en la lucha contra los movimientos democráticos y revolucionarios.

La política exterior y la diplomacia de los países capitalistas se vio determinada en alto grado por su política colonial.

En el tercer cuarto del siglo XIX, los Estados Unidos, Inglaterra, Francia y otros países capitalistas imponen tratados onerosos al Japón.

Después del Tratado de París de 1856, el Imperio de Napoleón II pasa a ser durante diez años la fuerza preponderante del continente europeo.

En 1859-1870, las relaciones de las potencias europeas se desarrollan bajo la acción de un robustecimiento constante

y de la ampliación de las relaciones capitalistas, con el consiguiente proceso de unificación nacional en Alemania e Italia.

Así, aparece un nuevo factor en la vida internacional de ese periodo como lo fue el incremento económico de Prusia y de su influencia internacional.

En la guerra de 1870-1871, Prusia aplastó el Imperio Francés, eliminando así el único obstáculo importante que se oponía a la unidad de Alemania.

2. HISTORIA DE LA DIPLOMACIA EN MEXICO

A. Siglo XIX

En el México precolonial había colectividades políticas independientes, y había relaciones entre ellas.

Una característica que puede encontrarse en las relaciones internacionales del México precolonial es similar a la de otras regiones del mundo, como la desigualdad entre los pueblos que da lugar a una serie de complejas relaciones derivadas del diferente status de cada uno de ellos, con fórmulas similares al vasallaje (Mixtecos y Zapotecas), o al protectorado (Tlaxcaltecas, Tarascos y Chiapanecos).

Encontramos, que en esta etapa, la celebración de

acuerdos versaba sobre los objetos más variados, entre las distintas comunidades independientes.

Uno de los tratados más importantes era el relativo a la llamada "Guerra Florida" o Xochiyayotl. Era un tratado para realizar la guerra.

Este tratado lo celebraban, por una parte, Tlaxcala, Cholula, Huejotzin, y, por la otra, Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan, comprometiéndose a realizar la guerra en determinadas ocasiones, con el fin de obtener prisioneros para sus ceremonias religiosas.

Frecuentemente, enviaban a sus representantes con fines diversos, como el de la declaración de la guerra, o para llevar a cabo las negociaciones para la celebración de acuerdos.

Muchas veces, la finalidad de los representantes diplomáticos era la de realizar una misión de espionaje para conocer los recursos del enemigo con vistas a posteriores acciones bélicas.

La declaración de guerra correspondía al rey, quien decidía tal declaración en una reunión con los ancianos y con la gente de guerra.

Existían una serie de formalidades para la declaración

de guerra como el enviar una delegación con presentes al pueblo que se le iba a declarar la guerra, se le exponían los motivos de la misma y entonces podían ocurrir dos cosas: 1) o bien aquel pueblo se limitaba a recibir los regalos y despedir a la delegación, con lo cual la guerra quedaba declarada, o bien 2) se recibían los regalos y además se aceptaba el idolo de México, para colocarlo en sus templos, dando también otros regalos a la delegación que retornaba a su país con esos nuevos regalos, y así no había guerra.

La finalidad de la guerra no era de conquista, sino que, una vez que el pueblo era vencido, quedaba obligado a pagar determinados tributos, lo cual, era la finalidad principal y consecuencia normal de la guerra.

Estas instituciones nos muestran la existencia de un rudimentario derecho internacional, pero con características que nos recuerdan muchas instituciones modernas.

Sin embargo, sólo puede hablarse del estado mexicano en el sentido moderno a partir de la independencia del Imperio Español, es decir, en 1821.

La firma de los Tratados de Córdoba, entre Juan O'Donojú y Agustín de Iturbide, aceptando la Independencia de México y asumiendo, en términos generales el Plan de Iguala, no

terminó con el problema del reconocimiento oficial de la Independencia de México por parte de España, pues las cortes españolas desconocieron los Tratados de Córdoba.

Deciden las propias cortes enviar comisionados a la Nueva España, Guatemala, Buenos Aires, Chile y Lima para que hagan volver al redil, pacífica y tranquilamente a estas colonias al Imperio Español.

Consumada la Independencia y de acuerdo con los lineamientos fijados en los Tratados de Córdoba, se procede a instalar la Junta Provisional de Gobierno y la Regencia.

La Junta, procede a la instalación de un Congreso Constituyente, el cual se declaró legítimamente constituido el 24 de febrero de 1822.

Este hecho es relevante en virtud de que, el 7 de mayo de 1822, el Congreso expide un decreto estableciendo reglas para los nombramientos, instrucciones y sueldos del personal diplomático y bajo estas sencillas y elementales disposiciones surge el primer antecedente del servicio exterior.

Habría dos intentos de recuperación del dominio por parte de España en México: el primero, en 1823, sucedía a la decisión de la Santa Alianza, de apoyar el restablecimiento

del absolutismo en España, y se quedó en mera intentona en el terreno diplomático.

El segundo, fue la expedición del brigadier Isidro Barradas, que llegó al frente de tres mil hombres, tomó Tampico y acabó rindiéndose ante Santa Anna, el 11 de septiembre de 1829.

La importancia otorgada a las relaciones diplomáticas y consulares de la época se manifiesta en la exposición de motivos.

Esta ley estaba compuesta de tres capítulos y regulaba la función diplomática y consular paralela y simultáneamente.

El personal que integra las legaciones se compone de un ministro plenipotenciario, un encargado de negocios, mayores de 30 años y en ejercicio de sus derechos de ciudadano.

Por otro lado, las funciones consulares se dividen en consulados generales, consulados particulares y viceconsulados, estando al frente de ellas un cónsul general, un cónsul particular y un vicecónsul, respectivamente.

Las obligaciones comunes a todos los agentes consulares, entre otras, la protección al comercio mexicano, la solución

amigable de las diferencias que se susciten entre los mexicanos y los súbditos de la nación de su residencia y proveer de asistencia y auxilio a los capitanes, marineros y negociantes mexicanos.

Los requisitos para cónsul general y particular son los mismos de los agentes diplomáticos, no así para los vicecónsules que pueden ser extranjeros.

Este primer ordenamiento legislativo tiene el mérito de constituir una regulación conjunta de la función diplomática bajo un mismo texto orgánico.

Estableciendo disposiciones más de orden laboral que de orden orgánico, el 25 de mayo de 1831, siendo secretario de relaciones exteriores don Lucas Alamán, se expide la ley sobre establecimiento de legaciones.

Esta ley proporciona dos aportaciones significativas introduce que el personal diplomático se vea incrementado con la aparición del oficial de legación y los sueldos del personal comisionado en Europa y América son igualados.

En el año de 1834 se expide un ordenamiento por el vicepresidente Gómez Farias, el cual deroga todas las disposiciones relativas a consulados que hasta la fecha se habían dictado, por lo que no constituye con respecto a la

ley anterior un avance propiamente dicho.

Por una parte, sólo equipará algunas disposiciones diplomáticas a la función consular, como la destitución de los agentes consulares y la uniformidad en los sueldos, y por la otra, la ley de consulados fue de aplicación limitada, en virtud de que el reglamento que consagraría las funciones consulares, que debía expedirse inmediatamente después de la ley, no se formula sino hasta el año de 1871.

Sin embargo es importante señalar, que mediante esta ley se faculta a los cónsules generales a desempeñar los negocios diplomáticos que el gobierno tenga a bien encomendarles.

La guerra de los pasteles tuvo una primera fase diplomática y luego la armada.

En la primera fase, las reclamaciones, que se habían acumulado desde 1837 y muy principalmente las derivadas del saqueo del Parian, un edificio comercial de la Ciudad de México dieron lugar a una explicación del Secretario de Relaciones, Luis G. Cuevas ante el Congreso el 13 de septiembre de 1837, señalando que en las condiciones particulares que vivía México, los actos de saqueo no podían dar lugar a una reclamación internacional.

México pierde a manos de Estados Unidos gran parte de su

territorio nacional; primero, con la independencia de Texas, luego, tras la guerra con Estados Unidos, que concluye con el Tratado de Guadalupe Hidalgo, y finalmente con la venta realizada en el Tratado de la Mesilla.

Es importante señalar que durante el período comprendido entre 1835 y 1896, se expiden seis reglamentos que determinan la indumentaria que de acuerdo con la diplomacia de la época debía usar el personal diplomático y consular mexicano.

Siendo presidente por quinta ocasión, el general Antonio López de Santa Anna, se expide el 25 de agosto de 1853 un nuevo ordenamiento que intenta codificar las distintas disposiciones que en materia diplomática se habían dictado.

El título primero de la ley introduce un nuevo orden jerárquico del cuerpo diplomático como: enviados extraordinarios, ministros plenipotenciarios, ministros residentes, encargados de negocios, secretarios de legaciones, oficiales de ellas y agregados.

Los dos tipos de legaciones de la ley de 1829 se confirman, constando las extraordinarias de un enviado extraordinario, un secretario y un oficial y las ordinarias, fijas o residentes, de un ministro residente, un secretario y un oficial, o de un encargado de negocios y un oficial.

El título segundo, reivindica la nacionalidad mexicana, por nacimiento o por naturalización, como requisito sine qua non para formar parte del cuerpo diplomático y denota como cualidades de todo empleado diplomático, la buena reputación, la acreditada aptitud y la probidad calificada en cualesquiera de las profesiones honrosas y literarias.

Los capítulos tercero y cuarto, incorporan valiosas enmiendas y mejoras en las condiciones laborales como aquellas relativas a la reglamentación de los gastos de instalación y transporte y el derecho de pensión de los empleados que hubieren alcanzado veinte años de servicio.

La renuncia de Santa Anna a la Presidencia de la República el 12 de agosto de 1855, dejó abierto el camino para el planteamiento de las transformaciones políticas que se conocen como La Reforma.

Sin embargo, el rechazo que hizo la iglesia a medidas que le perjudicaban y su alianza con los grupos conservadores llevaron a una serie de luchas continuas hasta el triunfo de los liberales, encabezados por Benito Juárez, que llegó a la capital como presidente, en enero de 1861.

La situación del país, en el aspecto financiero, era muy seria, y por ello Juárez decidió suspender los pagos de la deuda exterior, decisión que sirvió como justificación a las

potencias europeas, que emprendieron la intervención tripartita, sobre la base de la Convención de Londres, de octubre de ese mismo año.

Ante la evidente y clara alianza entre los franceses y los monárquicos, Juárez se preparó para la guerra y el 19 de mayo de 1863 Juárez abandona la ciudad y se dirige a San Luis Potosí, para encabezar la resistencia.

El 10 de abril de 1864 se firman los Tratados de Miramar, en los que Maximiliano aceptó la corona imperial de México, y para asumirla llegó a Veracruz, acompañado de su esposa Carlota, el 28 de mayo de ese año.

Fue en el año de 1865 cuando se expidieron las Leyes Orgánicas del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular del Imperio Mexicano. Durante este segundo imperio mexicano encontramos que, a pesar de su invalidez jurídica y de su desconocimiento práctico, se logró un gran avance en el Servicio Exterior.

El Estatuto Provisional del Imperio, expedido por Maximiliano el 10 de abril de 1865, señala en el título VII que corresponde a la función diplomática la defensa de los intereses y derechos del gobierno imperial en el extranjero, mientras que al Cuerpo Consular le corresponde la protección del comercio.

Bajo esta ordenanza el 2 y 12 de agosto de 1865 se expide respectivamente la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático y la Ley Orgánica del Cuerpo Consular, introduciendo cada una aportaciones de peculiar importancia.

Al derrumbarse el Imperio de Maximiliano se inicia el período conocido como la República Restaurada. Durante este lapso de diez años se trazan nuevas bases para una política exterior cimentada en el respeto a la soberanía de los pueblos y en su igualdad jurídica.

La reconstrucción de la República y el diseño de un nuevo país son premisas inmediatas. Al abrigo de esta atmósfera, el 18 de septiembre de 1871 se expide el Reglamento del Cuerpo Consular, dando así cumplimiento a lo señalado en la Ley de 1834.

Este reglamento estaba compuesto por 114 artículos, además reafirma y agrega algunas aportaciones de ordenamientos precedentes de las anteriores reglamentaciones.

Después, durante el gobierno de Porfirio Díaz, que instauro un reino del orden y paz sobre un desequilibrio social que mantiene una posición firme y gallarda en política exterior.

De conformidad con las disposiciones relativas a la

Constitución de 1857, la Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático del 7 de mayo de 1888, menciona dos órganos de las relaciones internacionales: el Presidente de la República, a quien corresponde dirigir las negociaciones diplomáticas por medio de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, y al Senado a quien corresponde ratificar el nombramiento de los jefes de misión que haga el presidente.

Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano y su Reglamento de 1896. Estos ordenamientos expedidos el 3 y 19 de junio de 1896 respectivamente, aunque incorporan contadas modificaciones a la ley de 1888, tienen el mérito de constituir por vez primera un cuerpo legal uniforme derivado de una auténtica y legítima correlación de ley y reglamento.

En relación con el personal diplomático las categorías de la ley precedente no sufren alteración alguna. No obstante lo anterior, el 13 de diciembre de 1898, por decreto, se promueve a la categoría de embajador al enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de México en Washington, quedando establecida aquella categoría en la escala del cuerpo diplomático.

El ingreso a la carrera diplomática se reglamenta de manera más estricta y rigurosa. Los exámenes se realizan públicamente y son presididos por un Jurado.

En el artículo 47 de la Ley se establecen las equivalencias de categorías en los cargos diplomáticos, los empleos de la Secretaría, y los consulares de la siguiente forma:

- primeros secretarios, jefes de sección y cónsules generales;

- segundos secretarios, oficiales primeros y cónsules particulares;

- terceros secretarios, oficiales segundos y vicecónsules;

- agregados, oficiales terceros, agentes comerciales y cancilleres.

B. Siglo XX

En el largo período en el que Porfirio Díaz estuvo al frente del país, las relaciones exteriores de México planteaban varios problemas, que fueron más o menos sorteados.

Una de las primeras cuestiones era la del reconocimiento del gobierno mexicano por parte de los Estados Unidos, que mantenía una presión constante sobre México con el fin de obtener el máximo de concesiones, exigiéndole el pago de las

deudas pecuniarias, y haciéndolo responsable de los incidentes fronterizos provocados por bandas armadas de diferente naturaleza.

Estados Unidos pedía que México aceptara el derecho recíproco de cruce de la frontera para reprimir tales bandas armadas, pero sobre todo planeaba la amenaza latente de nuevos despojos territoriales, que tomaban a veces la variante de la posibilidad de compra de territorios del norte.

Después de año y medio, Estados Unidos terminó por reconocer al gobierno de Porfirio Díaz, sin que éste cediera en aceptar el derecho de cruce de frontera, cosa que, por otra parte, la realizaban tanto las tropas mexicanas como las norteamericanas, pero era importante sostener el principio de soberanía territorial en los términos más absolutos.

Otro motivo de dificultades, fue la negativa de permitir a los Estados Unidos que continuara manteniendo un establecimiento en Bahía de Magdalena, problema que llevaría a Estados Unidos a apoyar, en un principio, la revolución contra el porfirismo.

En gran medida, la política exterior del gobierno de Porfirio Díaz fue una continuación de los lineamientos que habían sido fijados ya en la época de Juárez y de Lerdo de

Tejada, en el sentido de tratar de desarrollar las relaciones con Europa, como un contrapeso a los Estados Unidos.

En los últimos años de la presidencia de Porfirio Díaz, pasaron al primer plano de las preocupaciones en las relaciones bilaterales para el gobierno mexicano, las actividades de los exiliados políticos en Estados Unidos, que conspiraban en contra de él y que según él, no eran suficientemente reprimidos por el gobierno norteamericano.

La situación revolucionaria que vivió México a partir de 1910 iba a atraer la atención del mundo, y principalmente de Estados Unidos, que siguieron muy de cerca los acontecimientos, sin llegar a comprenderlos totalmente, y preocupados por la defensa de sus intereses en el país.

Durante esta época se promulgó la Ley Orgánica del Servicio Consular y su Reglamento el 11 de noviembre de 1910 y el 12 de marzo de 1911 respectivamente, y de tal forma, se deroga la ley de 1834 y su reglamento de 1871.

Compuesta de tan sólo 18 artículos, esta Ley introduce dos aportaciones. En primer término, los agentes consulares son divididos en agentes consulares de carrera y agentes consulares honorarios, y, en segundo término, el visitador, con categoría de cónsul general, se incorpora al personal del

cuerpo consular. Básicamente, su función consiste en la inspección y vigilancia de las oficinas consulares cada dos años.

El Reglamento estaba compuesto de 813 artículos divididos en 43 capítulos, por lo que se consideró como un vasto ordenamiento de las funciones consulares.

De manera explícita se describen normas y pautas en materia de registro civil, comercio, marina mercante, sanidad, reclamaciones, repatriación, extranjería y naturalización, y las atribuciones consulares.

El ingreso a la carrera consular demanda la presentación de un diploma de aspirante a la carrera consular, expedido por la Escuela Nacional de Comercio y Administración, o bien, ser examinado y aprobado por un Jurado de la Secretaría de Relaciones en las materias que forman el plan de estudios de dicha carrera.

Podemos advertir que en este período se establece la correspondencia entre la función diplomática y la función consular, a pesar del particular desenvolvimiento legislativo. Por otra parte, el concepto de representación compartida de los intereses nacionales en el exterior se acrecenta.

El cambio en la presidencia norteamericana, el 4 de marzo de 1913, con la subida al poder de Woodrow Wilson, cambió un poco las cosas, pues el nuevo presidente llamó a consultas a Henry Lane Wilson y enseguida le pidió la renuncia.

A partir de entonces, los representantes norteamericanos, siguiendo las instrucciones de su gobierno, intervinieron en la política mexicana, tratando de mediar en el conflicto.

Por un lado, presionaron al gobierno de Victoriano Huerta, al que no reconocieron ni permitieron adquirir armas en los Estados Unidos.

Por otro lado, es evidente que hicieron esfuerzos por acercarse a los constitucionalistas, sin éxito alguno.

Entre tanto, mantenían una constante presión sobre México, manifestada con la presencia de unidades de su flota en aguas mexicanas, en Tampico y Veracruz.

En las conversaciones de mayo de 1914 en Canadá, el gobierno norteamericano y de México llegaron a algunos acuerdos preliminares, pero sin resolver el problema.

No fue, sino hasta el 15 de noviembre, cuando ya los

constitucionalistas controlaban al país, cuando las fuerzas norteamericanas se retiraron, dando fin a su intervención.

Estados Unidos reconoció el gobierno de Carranza el 19 de octubre de 1915, que unido a la decisión del gobierno de Washington de impedir el paso de armas desde su territorio, trataba de provocar un incidente internacional, con miras de atacar a Villa.

La aportación que hace a nuestra política exterior la revolución constitucionalista, es primordial. Así, podemos ver que por un lado encierra la experiencia histórica de nuestro país a partir de su acceso a la vida independiente, y por la otra, se adelanta en el aspecto conceptual y en el trascendente a las realidades de aquel momento.

El 10. de septiembre de 1918, Carranza expone ante el Congreso las ideas directrices de la política internacional.

Cuatro años después, el entonces presidente Alvaro Obregón anuncia una reorganización de las oficinas centrales de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de los Servicios Diplomático y Consular.

Así, el 9 de enero de 1922 se expide la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático y el 15 de febrero su Reglamento, derogando los ordenamientos de 1896.

El servicio diplomático se compone por los jefes de misión y el personal de carrera. Los jefes de misión, es decir, los embajadores, enviados extraordinarios, y ministros plenipotenciarios, ministros residentes y los encargados de negocios pueden ser nacionales no pertenecientes al personal de carrera, siempre que demuestre notoria aptitud y sea fiel intérprete de la política gubernamental.

Los rangos de consejero, primer secretario, segundo secretario y aspirante, componen el personal de carrera. Podemos observar que la categoría de tercer secretario establecida en la Ley de 1896, es sustituida por la de aspirante y es creada la categoría de consejero.

Esta ley y el reglamento establecen por primera ocasión el concurso público bajo un criterio de selectividad competitiva, mediante una convocatoria publicada en el Diario Oficial y en dos periódicos de la capital, la Secretaría de Relaciones Exteriores participa las vacantes aspirantes, señalando entre otros requisitos, la comprobación de la instrucción primaria superior.

Como obligaciones comunes del personal diplomático se prescribe la guarda de sigilo y la discreción en los asuntos oficiales, abstenerse de intervenir en la política y en los asuntos interiores del país donde estén acreditados; no

ejercer cargo, industria, comercio o profesión, ni aceptar procuración o mandato de persona o corporación alguna para gestionar asuntos de interés privado en el ejercicio de sus funciones; no aceptar obsequios valiosos de soberanos, gobierno o de nacionales extranjeros sin previo permiso de Relaciones Exteriores.

Los jefes de misión pueden ser separados o removidos por el presidente de la República sin necesidad de que se expongan los motivos de la determinación, mientras que el personal de carrera sólo puede ser privado de su carácter diplomático en los siguientes casos:

a) que recayera en su contra sentencia condenatoria en proceso criminal;

b) contraer matrimonio con extranjero sin previo aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores;

c) infracción grave de los deberes oficiales, y

d) mala conducta y abandono de empleo.

Después de esta Ley, el 9 de enero de 1923 se expide la Ley Orgánica del Cuerpo Consular y el 25 de octubre su Reglamento, decretándose una nueva estructura en la composición de las oficinas consulares y en la integración de su personal.

En las oficinas consulares se realizó una división consistente en: consulados generales de primera, consulados generales de segunda, consulados, agencias consulares y consulados honorarios.

El personal consular de carrera comprende las categorías de cónsul general de primera, cónsul general de segunda, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul.

Para efectos de gastos de instalación, sueldos, viáticos, ascensos y antigüedad, son considerados como empleados de la carrera consular los agregados comerciales, contadores de primera, contadores de segunda, intérpretes o traductores, escribientes de primera y escribientes de segunda.

Estos ordenamientos prescriben que el gobierno puede preferir para el cargo de cónsul general a mexicanos no pertenecientes al Cuerpo Consular que gocen de notoria aptitud y buena conducta.

Se incorpora el sistema de concurso público como condición de ingreso al servicio consular. Además se asimilan las obligaciones consulares y los casos de separación y remoción.

Después de esta Ley, no fue sino hasta el año de 1934 cuando se volvió a expedir otra, la cual estuvo vigente durante treinta y tres años.

Así, el 30 de enero de 1934, se publica en el Diario Oficial la Ley del Servicio Exterior, Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos, y el 12 de mayo del mismo año su Reglamento.

La normatividad de ambos servicios en un instrumento jurídico único, dio lugar a que el Servicio Exterior Mexicano se considerara como un nuevo órgano del Estado, dependiente del Ejecutivo y administrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el artículo primero del Reglamento, en materia de competencia, se dispone que corresponde al Servicio Exterior promover y mantener las relaciones políticas, económicas y culturales entre México y los países extranjeros, velar por el prestigio de la República y el cumplimiento de los tratados, convenciones y obligaciones de carácter internacional en que el gobierno de México sea parte, proteger los derechos e intereses del gobierno y de los mexicanos en el extranjero, auxiliar y proteger a la marina y aviación nacionales, obtener y transmitir informes sobre la situación política, económica, cultural y social de países extranjeros y ejercer funciones notariales, de estado civil,

de auxilio a la Justicia nacional y todas aquellas que deleguen las diversas dependencias del Ejecutivo.

Esta ley faculta al Ejecutivo de la Unión a designar personal diplomático y consular en todas las categorías para el desempeño de una comisión determinada y por tiempo definido.

Con relación a las oficinas del Servicio Exterior, las misiones diplomáticas se denominan embajadas y legaciones, mientras que las oficinas consulares comprenden a los consulados generales, consulados, agencias consulares y consulados honorarios.

El personal diplomático con carácter de funcionarios se compone del embajador extraordinario y plenipotenciario, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario, encargado de negocios, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado.

El personal consular se compone, a su vez, por el cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul.

Asimismo, los intérpretes, traductores, contadores, oficiales y escribientes conforman parte de los empleados del Servicio Exterior.

Para ingresar al Servicio Exterior de carrera con el carácter de funcionario, la categoría de vicecónsul se constituye como el único punto de partida para las ramas diplomática y consular hasta alcanzar las categorías de consejero y cónsul de primera respectivamente.

La categoría de agregado no se considera en virtud de que sólo accidentalmente forma parte del Servicio Exterior.

Los requisitos de capacidad y competencia se deben comprobar por medio de un examen público y general, además no deben haber cumplido veintisiete años de edad a la fecha de solicitud de ingreso y haber cursado la instrucción secundaria o su equivalente.

Se establecen obligaciones generales para los funcionarios del Servicio Exterior y particulares para los jefes de misión y los jefes de oficinas consulares.

Entre las obligaciones particulares de los jefes de la oficina consular, el reglamento de la ley contiene una diversidad de normas en materia de comercio, protección a los mexicanos en el extranjero, registro civil consular, funcionarios notariales, régimen aduanal, sanidad y migración.

Como prohibiciones comunes están, entre otras, el

intervenir en los asuntos internos o de carácter político del país donde residen; utilizar para fines ajenos el puesto que ocupan, documentos, valijas y sellos oficiales; adquirir sin licencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, bienes raíces en el extranjero; y, contraer matrimonio con mujer extranjera o que no sea mexicana de origen.

Se fijan en forma precisa causales de suspensión y destitución de funcionario y empleados.

Esta ley implantó la facultad del Ejecutivo para designar personal diplomático y consular en todas las categorías para el desempeño de una comisión determinada y por tiempo definido.

CAPITULO SEGUNDO
LA RESPONSABILIDAD

1. CONCEPTOS

A) Significación etimológica. "La palabra responsabilidad proviene de la voz latina "responderere" que significa contestar, satisfacer lo que se pregunta y propone" (3)

B) Significación Gramatical. De acuerdo con el diccionario de la lengua española establece que:

Responsabilidad es la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal. (4)

C) Conceptos Doctrinales.

Jurídicamente: "Responsabilidad es aquella que sin estar sometida a responsabilidad penal, es parte en una causa a los efectos de restituir, reparar o indemnizar de un modo directo o subsidiario por las consecuencias de un delito. Indica la situación en que se encuentra un sujeto que ha violado una obligación o causado un daño". (5)

Bonnecase Julien. En su obra nos dice al respecto: "El

(3) Diccionario de la Lengua Española Real Academia Española, Tomo V. Ed. Espasa Calpe, Madrid, p. 1022.

(4) Diccionario de la Lengua Española, Ed. Espasa Calpe, Tomo III.

(5) Enciclopedia Monitor, Tomo I. Ed. Salvat S.A. México, D.F. p. 5208.

término "responsabilidad" equivale en el fondo, a lo que se ha llamado "cumplimiento indirecto de la obligación", sin que pueda ser constreñido a cumplirlas en especie y que por ello es condenado al pago de daños y perjuicios, por tanto se trata de saber en razón de que culpa será condenado, y determinar el monto de los daños y perjuicios". (6)

En la práctica internacional sólo se admite la responsabilidad cuando el daño causado lo fué con premeditación o negligencia.

Concepto de responsabilidad objetiva:

"La responsabilidad es producto de una relación de causalidad entre la actividad del Estado y el hecho contrario al derecho internacional". (7)

La responsabilidad objetiva es aquella que se produce por mecanismos, instrumentos o aparatos que causen un riesgo y por tanto puedan producir un daño a un tercero.

Concepto de Responsabilidad Subjetiva:

"Cuando el daño haya sido ocasionado o causado por una conducta culpable antijurídica y dañosa, que tiene por fuente

(6) Bonnacase Julien, Elementos de Derecho Civil.

(7) Sepúlveda César, Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, México, 1979, 1a. Ed. p. 236 y 237.

el hecho ilícito y por soporte esa noción subjetiva de la culpa". (8)

Concepto de responsabilidad oficial:

"Es la responsabilidad civil y penal en que incurren los funcionarios y empleados judiciales por delitos y faltas cometidos en el ejercicio de sus funciones o labores". (9)

2. CLASRS DE RESPONSABILIDAD

Antes de iniciar este apartado, veamos lo que nos dice Manuel Colmeiro, a propósito del estudio del tema que nos ocupa, que literalmente expone:

"La administración debe ser responsable: todos los agentes administrativos deben estar sujetos a responsabilidad, porque la administración es un poder subordinado al poder legislativo cuya voluntad ejecuta la ley, señala límites a la autoridad administrativa como a todos los poderes del estado; pero estos límites serían ilusorios y las transgresiones frecuentes, si no tuviesen la administración un freno en la responsabilidad de sus agentes. Tanto mas severa habrá de ser la responsabilidad, cuando más

(8) Bejarano Sánchez, Manuel. Obligaciones Civiles. Ed. Harla S.A. de C.V. 1980, p. 235.

(9) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A. 2a. Ed. México 1956. p. 601.

independiente la acción administrativa, a fin de que ni el gobierno, ni sus mandatarios abusen de las facultades coercitivas que la ley les confiere como necesario complemento de su autoridad". (10)

Visto el párrafo anterior del tratadista español, podemos decir que existe entre el Estado y sus servidores, relaciones que forman un vínculo que implica forzosamente derechos y obligaciones. Este vínculo cuando es violado, entonces el poder onnimodo del Estado aplica al personal a su servicio la represión correspondiente.

Luego entonces cuando dicho personal falta a sus deberes u obligaciones de la función pública, se origina una responsabilidad de naturaleza diversa, respecto de los terceros y de la propia administración pública.

Por tanto todo funcionario o empleado está sujeto a las disposiciones legales correspondientes y obligado a su fiel cumplimiento y por consiguiente, debe responder siempre de sus actos haciéndose responsable de los mismos en todo caso.

A este respecto nos dice el maestro Serra Rojas, lo siguiente; "La responsabilidad en la función pública es la obligación en que se encuentra el servidor del Estado que ha

110: Cozzerio, Manuel. Derecho Administrativo Español. Tomo I. 3a. Ed. Madrid. Imprenta de José Rodríguez, 1865. p. 25.

infringido la ley, por haber cometido un delito, o causado una pérdida o un daño a otro". (11)

Entonces todo quebrantamiento de la ley cometido por todo funcionario o empleado da lugar a la responsabilidad de éste y por consiguiente está obligado a reparar el daño causado de acuerdo con las disposiciones del derecho objetivo.

Dentro de las infracciones cometidas por el funcionario, pueden producir distintos efectos.

En unos casos, la violación del deber sólo alcanza, sin más consecuencia al aparato administrativo, al orden y disciplina establecida, a la competencia, etc. más en otros el efecto trasciende más allá de sus fronteras, ya por haberse causado daño a un patrimonio, ya por haber caído el acto realizado en una figura delictiva, etc. Esta diversidad en los efectos o consecuencias que se deriva de las infracciones funcionales origina la clásica distinción entre responsabilidad administrativa, civil, penal y la que nuestro estudio atañe que es la responsabilidad internacional.

Ahora en concreto, veamos y analicemos a cada una de estas responsabilidades, como sigue:

(11) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. p. 480.

A) RESPONSABILIDAD CIVIL:

El término responsabilidad sirve para designar la obligación de reparar el daño o perjuicio causado a una persona; y la doctrina de la responsabilidad determina quien y en que circunstancia están obligados a reparación.

Se dice que hay responsabilidad civil cuando se daña un patrimonio. Este patrimonio bien puede ser de un particular o de un tercero o del propio Estado, y cualquiera de éstos puede pedir la reparación del daño sufrido que se traduce en una indemnización.

Un funcionario o empleado incurre en responsabilidad civil cuando en el ejercicio de su encargo incurre en actos y omisiones que lesionan un patrimonio por culpa o negligencia.

Para el efecto de que se produzca la responsabilidad civil son necesarios estos tres elementos:

1o. Que haya infracción en el ejercicio del cargo por acción y omisión y este elemento es genérico para la clasificación de las cuatro responsabilidades.

2o. Queda comprendido por la culpa o negligencia.

3o. Es el daño propiamente dicho, que, sin la lesión del

patrimonio, no hay ninguna base para la exigibilidad de la responsabilidad civil.

También se le ha llamado a esta responsabilidad "Responsabilidad Patrimonial de los Funcionarios" que al igual que la responsabilidad administrativa, existe un elemento común para ambas, que es: La transgresión de un deber en la función o empleo; es decir, que dichas responsabilidades nacen de la violación de un deber de función.

Por último, podemos señalar a este respecto que la responsabilidad civil de los funcionarios está regida por las disposiciones legales del código de la materia así como también las jurisprudencias que señalamos a continuación:

1a. JURISPRUDENCIA:

Responsabilidad civil de la Nación por actos de sus Funcionarios:

Una demanda que debe apoyarse en el artículo 1928 del código civil, debe dirigirse desde luego contra el propio funcionario, y una vez obtenida sentencia condenatoria, puede ejercitarse la acción contra el Estado, si aquél resulta insolvente.- Bustamante Luis Felipe y Coags.- Pág. 1211. T.C. XIV Tercera Sala 8 de

Agosto de 1955. Cuatro Votos.

Responsabilidad Civil:

La responsabilidad civil en que incurren los funcionarios públicos, por actos ejecutados en ejercicio de sus funciones, siempre tiene el carácter penal, y si alguna vez resulta condenada una autoridad, a pagar alguna suma por daños y perjuicios, ésta será como pena infringida en un asunto del orden penal; por tanto; la responsabilidad civil de los funcionarios, nunca puede equipararse a la proveniente de la falta de cumplimiento de un contrato.- Solano Maria Margarita.- Pág. 859. Tomo XXI Seis Votos.

2a. JURISPRUDENCIA:

Responsabilidad Civil:

El Código Civil del Distrito Federal señala como causas de responsabilidad civil, primera: La falta de cumplimiento de un contrato, y Segunda: Los actos u omisiones que están sujetos expresamente a tal responsabilidad, por la ley.- Magnino Guadalupe.- Tomo XIV. Pag. 1099. Primero de marzo de 1929.

Dentro de este apartado demostramos a través de un diagrama como se origina la responsabilidad subjetiva (culpa)

en materia civil en las fuentes particulares de las obligaciones:

B) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA:

El maestro Serra Rojas nos dice al respecto que la Responsabilidad administrativa no es sino las faltas mismas cometidas por el empleado en el ejercicio de sus funciones.

Nos dice también nuestro tratadista que no debemos confundir el poder disciplinario con el derecho penal administrativo, aún cuando los dos, tienen como finalidad la represión para fines sociales; pues hace esta pertinente aclaración: Que el derecho penal es aplicable a todos los miembros de la sociedad y en cambio el poder disciplinario sólo se aplica a los funcionarios y empleados. Las sanciones penales son duras, dado que son aplicables a un delito, y deben estar siempre basadas en el derecho público fundamental o sea en la Constitución Política nuestra, en sus artículos 19 y 20.

En cambio, las sanciones disciplinarias deben estar basadas en simples reglamentos administrativos y por consiguiente son leves, tales como: El apercibimiento, la amonestación o represión y la censura; a éstas se puede agregar las más severas como: La suspensión, la cesantía, la

destitución. la privación del derecho de ascenso, multa, arresto y cualquiera otra de esta naturaleza.

El maestro Serra Rojas señala, a Waline, quien formula las reflexiones generales siguientes que se refieren a las consecuencias de la autonomía del poder disciplinario, y son:

a) El derecho disciplinario ignora la regla "nullum crimen sine lege" no hay una incriminación definida;

b) El principio de la retroactividad de las leyes penales no se aplica en derecho disciplinario, aunque las medidas disciplinarias no se retrotraigan.

c) La regla "non bis in idem", en virtud de la cual un individuo no puede ser perseguido y castigado dos veces por razón del mismo hecho, no juega en las relaciones de la represión disciplinaria". (12)

Por su parte Jukián M. Ruiz y Gómez, ya antes mencionado, nos dice que incurre en responsabilidad administrativa el funcionario o empleado que en el ejercicio de su cargo realiza actos o incurre en omisiones que violan las atribuciones o deberes establecidos en relación con el servicio o función que desempeña, o que fuera de la función realiza actos que hacen desmerecer en el concepto público.

(12) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. p. -84.

Hace una clasificación de los elementos integrantes de esta responsabilidad que son:

a) Infracciones en el ejercicio del cargo, por acción u omisión.

b) Intervención del dolo o de la culpa en la infracción.

c) Limitaciones del alcance de la infracción a la violación de las atribuciones o deberes del cargo.

Y agrega, que las sanciones de dicha responsabilidad penal se castiga con la sanción social denominada penal y la civil, con la obligación de indemnizar o de reparar el daño, la responsabilidad administrativa se sanciona con las "correcciones disciplinarias". (13)

Por lo tanto se puede concluir que en la responsabilidad administrativa se exige a todos los servidores públicos, por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Las diversas causas por las cuales se puede exigir la

(13) Ruiz Gómez, Julian M. Principios Generales de Derecho Administrativo, 1a. Ed. 1935, Cultural S.A. Habana p. 415 y ss.

responsabilidad administrativa están previstas por el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, junto con los artículos 50 y 57 del mismo ordenamiento.

JURISPRUDENCIA:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS:

Sólo pueden castigar las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, imponiendo multas o arrestos hasta por 36 horas, y el castigo de otra índole que pretenden imponer, constituye una violación al artículo 21 constitucional. Tomo XVII Moreno y Veytia Pablo, Pág. 1896.

C) RESPONSABILIDAD PENAL:

Sobre este tema nos dice Gabino Fraga, que la responsabilidad penal de los funcionarios o empleados por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o que bien por actos en los que se considera como una agravante, la circunstancia de que su autor desempeña una función pública.

Antes de analizar nuestro Código Penal sobre delitos que señala a este respecto, primero debemos observar que se entiende por delitos del orden común que se contraponen al delito del orden político o delito del orden federal.

Ahondando el estudio sobre estos conceptos, no es fácil encontrar con claridad la definición de lo que es o debe entenderse por delito del orden común y qué por delito político o federal en su caso.

Por lo que respecta a la definición del primero, o sea delito del orden común, lo más aceptable es la definición que nos da Eugenio Cuello Calón, que literalmente dice:

"Se consideran delitos de derecho común los que violan bienes jurídicos o intereses de los particulares (delitos contra la vida y la integridad personal, contra el honor, contra la honestidad, etc.). Esto quiere decir, que basta que se lesionen bienes jurídicos y los intereses de los particulares, para que el delito sea común, de tal manera que si tal lesión es ejecutada por un funcionario, será delito común, así como si es producida por un simple particular. Aquí el problema se presenta cuando el funcionario lesiona tanto bienes jurídicos de los particulares como de la administración pública". (14)

Y por lo que se refiere a los delitos federales no se encuentra con claridad que se entienda por los mismos; y así algunos tratadistas consideran que son delitos federales aquellos que conozcan los tribunales federales.

(14) Fraque, Gabino. Dr. Fil. p. 161.

Por cuanto a los delitos judiciales la ley de responsabilidades expedida por el Congreso Federal en acatamiento a lo dispuesto en el párrafo V del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que se determinarán como delitos oficiales todos los actos u omisiones que pueden redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Por lo tanto, los delitos oficiales son considerados como un grupo de delitos federales o especiales, los que con este nombre se contraponen al grupo de delitos llamados del orden común. Esta clasificación tanto de delitos federales o especiales como de delitos comunes o del orden común, se hace de acuerdo con la legislación de cada país.

Pero hemos de aclarar que para la determinación de los delitos oficiales o federales esta íntimamente vinculada con la fijación de la responsabilidad penal sobre los mismos, de los funcionarios. Pues no todos los funcionarios pueden ser responsables penalmente de los mismos delitos oficiales.

Es decir, que la responsabilidad del representante del poder ejecutivo por ejemplo, es distinta a la de otros funcionarios, como así también lo es en el caso de nuestro estudio de la inviolabilidad diplomática, de la de los representantes populares. Es más, puede existir hasta la total irresponsabilidad penal. Ahora bien el procedimiento

para hacer efectiva la responsabilidad penal más o menos diferente en la constitución de cada país. (15)

Debemos hacer la observación, por otra parte, de que la responsabilidad a la que nos hemos venido refiriendo es la jurídica, y no la política. Ya que ésta surge en el ámbito de las relaciones entre los mismos gobernantes dentro de un orden jerárquico de funcionarios públicos, así como a propósito de los nexos que éstos tengan con determinado partido político o con un cierto equipo de gobierno. Ya que la responsabilidad política, implica un conjunto de sanciones que para el político son de gravedad pues estriban en la detención de su carrera para ocupar puestos públicos en un escalafón progresivo, es decir, en su "suerte política", que es a veces más temida que la misma muerte natural. (16)

Y con estas aclaraciones damos por concluido lo referente a lo que es la responsabilidad penal de los funcionarios públicos y la que se prevé y regula constitucionalmente, según manifestamos.

D) RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL:

Después de haber estudiado los diversos tipos de responsabilidad jurídica en que incurren los servidores

(15) Jiménez de Asua, Luis. Códigos Penales Iberoamericanos. Edit. Andrés Bello. Caracas, Venezuela.

(16) Burgos, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A. 3a. Ed. México, 1977. p. 510.

públicos (administrativa, civil y penal), vamos ahora a hacer referencia a la responsabilidad internacional que viene a ser nuestro estudio central al tema en investigación. Así en capítulos posteriores se profundizará al respecto.

Iniciaremos el siguiente apartado con el concepto de responsabilidad internacional.

Concepto de Responsabilidad Internacional:

Es una institución jurídica en virtud de la cual, un sujeto de la comunidad internacional tiene derecho a exigir, de otro sujeto de la misma comunidad, le repare el daño material o moral, derivado del incumplimiento que le es imputable de una norma jurídica internacional, y el sujeto infractor tiene la obligación de satisfacer la reparación.

(17)

El maestro Modesto Seara Vázquez considera como elementos para que surja la responsabilidad internacional los siguientes:

1. Violación del derecho internacional.
2. Imputabilidad de tal violación a un Estado.
3. Existencia de un daño material o moral.

(17) Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Público, Edit. Porrúa, 1a. Ed. Volumen I. México 1983. p. 215.

El maestro Carlos Arellano García, manifiesta lo que se debe entender por la responsabilidad internacional de los Estados considerando que es:

"La obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito de una culpa o de otra causa legal, en lo relativo a las actividades de dos o más Estados". (18)

Para que un Estado pueda ser responsable se requiere en primer término que el hecho ilícito haya sido cometido por un sujeto del orden jurídico internacional.

A diferencia de lo que sucede en los órdenes jurídicos Nacionales en el derecho internacional se le conoce en principio la llamada responsabilidad penal, por lo que la responsabilidad internacional asegura simplemente la reparación como consecuencia de una violación jurídica.

Las reglas sobre las cuales se fundamenta la responsabilidad en derecho internacional son principalmente el resultado de la práctica de los Estados, es decir, son de origen consuetudinario.

El acto ilícito se va a caracterizar como aquel comportamiento de un Estado que es contrario a las reglas del

(18) Arellano García, Carlos. Op. Cit. pp. 213 y 221.

derecho internacional. Se puede decir que en general se dan comportamientos, acciones u omisiones, contrarios a las fuentes del derecho internacional.

Y para que un hecho ilícito sea imputable al Estado, se necesita que haya sido cometido por un órgano del Estado.

Es preciso señalar cuales son los órganos por medio de los cuales se realizan actos jurídicos con relevancia internacional por los que México es representado en el exterior y así se tiene que el Estado puede actuar valiéndose de personas físicas entre las que tenemos: Al Presidente de la República, al Secretario de Relaciones Exteriores y los Agentes diplomáticos y consulares.

Dichos órganos que realizan actos jurídicos, pueden éstos cometer un acto ilícito en los que se va a configurar la responsabilidad internacional del Estado.

En derecho Internacional hablar de la imputación al Estado, es pues, simplemente, indicar que el orden Jurídico Internacional debe considerar la acción u omisión de que se trate como un hecho del Estado, para que se genere la responsabilidad.

Entonces podemos señalar que la responsabilidad internacional surgirá como consecuencia de los actos u

omisiones de cualquiera de sus órganos, ya que tienen oportunidad de aplicar y por tanto de infringir una norma de derecho internacional.

Si el funcionario o servidor público ha obrado fuera de los límites de su competencia, (actos ultravides), incluso desbordando completamente el marco de sus funciones, la responsabilidad del Estado será en principio descartada si el acto fué permanente de carácter privado.

Pero por el contrario, la responsabilidad del Estado podrá ser comprometida si al realizarse el daño el funcionario se ha amparado en su condición o calidad oficial, o se ha servido de los medios puestos a su disposición (caso Mallén decisión No. 65/27, abril 1927. R. S. A. XI, p. 173).

Con lo antes expuesto, se establece en términos generales; que se entiende por responsabilidad internacional del Estado y cómo puede ésta surgir, con ello damos inicio al siguiente tema en el que trataremos como se tipifica la responsabilidad internacional de los Estados en la Doctrina tanto de autores Internacionalistas; nacionales y extranjeros.

3) DOCTRINA EXTRANJERA

A. ALFREDO VERDROSS

Este autor internacionalista nos señala que un sujeto de derecho internacional según el derecho internacional común que infrinja una norma jurídico-internacional, común o particular, es responsable con respecto al sujeto perjudicado.

Este principio ha sido reconocido en manera general en la práctica internacional.

Se reconoció en la conferencia de la HAYA en 1930 y nadie lo puso en duda. Su negación implicaría dice, la destrucción del Derecho Internacional, puesto que el no admitir la responsabilidad suprimiría el deber de los estados de comportarse según el Derecho Internacional.

Una violación del derecho internacional vengadora de una responsabilidad del estado puede consistir en una acción o en una omisión. En caso de una acción se trata de la infracción de una prohibición jurídico-internacional, por ejemplo de la prohibición de someter a juicio penal a un jefe de misión. En caso de una omisión o sea el no cumplir con un imperativo jurídico-internacional, por ejemplo, el deber de promulgar determinadas disposiciones, de proteger a los

extranjeros, de entregar a un delincuente.

En cambio, el mero hecho de producir un daño no da lugar a responsabilidad jurídico-internacional: ésta sólo se da cuando el daño resulte de una infracción del derecho internacional. (19)

La responsabilidad jurídico-internacional no implica, el que se haya producido un daño económico, puesto que puede producirse a un Estado. La responsabilidad internacional vale sobre todo con respecto a las ofensas al honor del Estado.

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS POR SUS ORGANOS COMPETENTES

Al respecto nos dice A. Verdross:

a) Como los estados sólo pueden actuar a través de los individuos se pregunta qué comportamiento humano se atribuye al Estado.

A esta pregunta suele contestarse diciendo que ante el Derecho Internacional los Estados sólo responden en principio del comportamiento de sus órganos, y no de los actos de sus súbditos o miembros. Este principio tiene que ser matizado en dos direcciones.

(19) Cf. La sentencia arbitral de Max Huger en el asunto de las Relaciones Británicas en la zona Española de Marruecos de lo. de mayo de 1925, Rapports. p. 52.

Como quiera que un Estado, en cuanto sujeto del Derecho Internacional, sólo entra en consideración como sujeto de supremacía, cabe únicamente imputarle el comportamiento de sus órganos competentes para realizar actos de supremacía, mientras que los actos de los órganos de las empresas económicas dirigidas por el Estado, verbigracia, las de ferrocarriles o de venta y distribución del tabaco, han de considerarse como acciones privadas. Por otra parte, sólo entra en consideración aquel comportamiento de los órganos que realizan los hombres encargados de este cometido en calidad de órganos de su Estado.

De ahí que si el órgano de un Estado asume además cometidos de otro Estado, el Estado a que pertenece no será responsable de ellos. (20) Esta distinción tiene especial importancia para el caso de que una embajada o un consulado tenga a su cargo la representación de un tercer Estado.

b) Ahora bien: ¿a base de qué ordenamiento jurídico tendrá lugar la imputación de una conducta humana al Estado?

La respuesta es la siguiente: por regla general, el Derecho Internacional deja que los ordenamientos jurídicos internos determinen las personas que han de considerarse como

(20) "Cf. sobre el particular la sentencia arbitral de 9 de junio de 1931 en el asunto Julien Cheureau entre Francia y Gran Bretaña, *NJ*, 24 (1932) y 806".

órganos del Estado. Pero este principio experimenta una doble excepción.

En primer término, puede ocurrir que el propio Derecho Internacional determine las personas que han de considerarse como órganos del Estado.

Así el artículo 2o. de la Convención sobre la Guerra Continental establece que la población de un Estado que se levanta contra el empleo que se acerca, se incluye en determinadas circunstancias entre los combatientes legítimos. Es, pues, indiferente que el derecho interno considere a su vez a estas personas como órganos del Estado. Hay que recordar, por otra parte, que, por regla general, el derecho sólo es decisivo cuando se trate de una ordenación regularmente efectiva, por lo que si excepcionalmente el señorío es ejercido por individuos distintos de los que la constitución escrita tiene en cuenta el Derecho Internacional imputa entonces al Estado la conducta de los rituales efectivos del poder.

c) Un Estado es también responsable de la conducta de sus órganos desplegada en el marco de su competencia cuando el órgano actuó contra sus directrices o contra la orden de su superior. Algunos autores admiten una excepción de esta regla para el caso de que el acto ilícito haya sido cometido por órganos subordinados. A su entender, el estado sólo debe

responder de estos actos cuando los haya ordenado o haya dejado culpablemente de impedirlos o castigarlos.

Concepción de ésta que encontramos también en la Jurisprudencia de los Tribunales de Arbitraje Americanos, por ejemplo, el establecido en 1849 entre Estados Unidos y México, dice, en la causa Bensley, que el "Gobierno" no puede ser considerado responsable de todos los actos ilícitos de sus órganos inferiores.

Pero esta concepción descansa en un error, porque según el Derecho Internacional no es nunca responsable el Gobierno y lo es, en cambio, siempre el Estado. Más, como el Estado sólo puede actuar mediante órganos, tienen que atribuirse al Estado todos los actos realizados por sus órganos en el marco de su competencia.

d) Del principio general se desprende, además, que un Estado soberano responde por los Estados miembros y todas las demás corporaciones territoriales a él incorporadas, pues también los órganos de éstas han de considerarse como órganos del Estado central.

Esta responsabilidad no sólo se da cuando el Estado miembro haya actuado en el círculo de la actividad transferida (mediata), sino también cuando lo haya hecho en

el de su actividad autónoma (inmediata), porque este ámbito se deriva también de la constitución federal.

Claro está que en este caso ha de tratarse de la actividad de un Estado miembro que deba ser considerada como ilícita en Derecho Internacional.

En todos estos casos, el Derecho Internacional hace al Estado responsable de su propio comportamiento imputable al Estado en virtud de su ordenamiento jurídico. (21)

B) CHARLES G. FENWICK

Dentro de la esfera internacional Fenwick nos habla al respecto de; la responsabilidad internacional.

La teoría de la Responsabilidad del Estado.

Diciéndonos que partiendo del supuesto de que existe una norma internacional de justicia en lo que respecta al tratamiento que debe ser acordado a los extranjeros por el Gobierno de un Estado, se plantea el problema de determinar en qué circunstancias y en qué momento el Estado se vuelve responsable por los daños y errores cometidos en el trato con el extranjero.

(21) Verdross, Alfredo. Derecho Internacional Público, Ed. Aguilar, S.A. Madrid, 1955. pp. 306 y ss.

¿Es la responsabilidad absoluta o relativa, directa o indirecta del Estado?

Primeramente en relación a los agravios cometidos contra el extranjero por individuos que activan solos o en grupo, los estudiosos han discutido el problema que si el Estado provoca la ocasión para crear una situación que determine esa responsabilidad.

Se dice que el Estado, es en general, responsable del mantenimiento de la ley y el orden, de manera que cuando se produce violencia, el Estado es indirectamente responsable por la violación de la ley. Pero como el prevenir todos los actos de violencia están más allá del poder de cualquier Estado, la responsabilidad del mismo puede considerarse cumplida cuando proporciona los medios adecuados de reparación. (22)

La diferencia entre las dos posiciones es de carácter académico, ya que ambas concuerdan en que circunstancias ordinarias, la responsabilidad real del Estado se basa en un acto erróneo o dañino cometido por su parte, o en alguna deficiencia para actuar en la forma que hubiera correspondido.

(22) Eagleton encuentra que la segunda concepción "se encuentra más en armonía con la práctica actual de los Estados" y afirma que "el Estado no puede constituirse en garantía de la conducta correcta de todas las personas que viven dentro de sus límites".

La frase "Responsabilidad del Estado", puede definirse, en consecuencia como la obligación secundaria del Estado de reparar o de ofrecer reparación a otro Estado, por su incapacidad para cumplir su obligación esencial de proporcionar la protección debida a los extranjeros. (23)

Ahora bien, hablemos de la relación entre las autoridades gubernamentales y el Estado.

Con respecto al daño causado a los extranjeros, inferida por las autoridades del gobierno se plantea una situación diferente. Los Estados son personas colectivas, y sólo pueden expresar su voluntad colectiva por medio de actos cumplidos por parte de las autoridades designadas legalmente.

La responsabilidad del Estado por los actos de estas autoridades, puede, en consecuencia, ser considerada el "derecho sobre el mandato o representación en las relaciones internacionales".

Pero no en todas las autoridades del Estado tienen la misma categoría. La cabeza Ejecutiva del Gobierno, y la legislatura nacional son, en la mayoría de los Estados, los agentes más importantes en la determinación de la política

(23) Siguiendo a HUGO GROCIU, que dedicó un capítulo a "el daño causado ilícitamente y la obligación que determina", libro II Cap. 17, muchos escritores determina la responsabilidad del estado considerándola como una "FALTA DE SU PARTE"

externa y en cumplimiento de sus obligaciones internacionales, de manera que sus actos son actos del Estado mismo, y éste adquiere por ellos una responsabilidad directa e inmediata.

También directa, aunque menos inmediata, es la responsabilidad del Estado, por los actos de sus autoridades administrativas superiores y de sus tribunales judiciales; pero, el Estado queda siempre en libertad de repudiar esos actos y, aunque aceptando la responsabilidad de los mismos, librarse de cualquier imputación de daño internacional.

Las autoridades públicas de menor importancia, los magistrados y los policías, son también agentes del Estado, pero en la mayoría de los casos tienen una conexión tan remota con el Gobierno Central, que resultaría más correcto considerar que el Estado es responsable sólo indirectamente por sus actos, es decir, que la responsabilidad del Estado surge no por el acto en sí mismo, sino por la incapacidad del Estado para castigar al ofensor una vez que el acto ha sido cometido. (24)

C) CHARLES ROUSSEAU

Considera Charles Rousseau que la Responsabilidad

(24) S. Fenwick, Charles. Derecho Internacional Público, Bibliografía Coebsa. Buenos Aires 1963, pp. 317 y 318.

Internacional es una relación de Estado a Estado.

"El principio ha sido consagrado por la jurisprudencia internacional, "tratándose de un acto imputable a un Estado y que aparece como contrario a los derechos convencionales de otro, la responsabilidad internacional se establece directamente en el plano de las relaciones entre dichos Estados" (TPJ sentencia de 14 de Junio de 1938, en el asunto de los fosfatos de Marruecos, p. 28).

"La responsabilidad internacional supone que un Estado reclama contra un daño que le ha sido causado y pide satisfacción del mismo; el daño puede ser un agravio directo, ejemplo, un ultraje; también una infracción del derecho internacional, ejemplo, violación de un tratado; y un daño sufrido por un súbdito.

"El perjuicio causado a un particular no constituye, en sí mismo, una violación del derecho internacional; una responsabilidad de este orden sólo puede hacer del desconocimiento de una obligación frente a aquel Estado del cual es súbdito el particular perjudicado. El estado que reclama ejerce un Derecho propio y las consecuencias que resultan para el particular no son más que un efecto incidental de la reclamación.

La responsabilidad internacional puede ser:

a) DIRECTA. Existe cuando es el propio Estado el que ha faltado a sus obligaciones internacionales. Es el caso más frecuente, porque en principio el Estado sólo es responsable de los actos de sus propios órganos, funcionarios y agentes.

b) INDIRECTA. Se da cuando un Estado asume la responsabilidad de una violación del derecho internacional cometida por otro estado. Esta responsabilidad implica la existencia entre los dos Estados, de un vínculo jurídico especial. (Estado Federal, Estado Protector, Estado Mandatario, Potencias Administrativas).

Para el fundamento de la Responsabilidad Internacional existen dos teorías con relación a esta cuestión:

a) LA TEORIA DE LA FALTA. (HUGO GROCIO)

Según la doctrina clásica, formulada por Grocio no basta que el hecho que engendra la responsabilidad internacional del Estado sea contrario a una obligación internacional, sino que, además, ha de constituir una falta (omisión, dolo, negligencia, etc.). Históricamente, esta teoría se explica porque en la época de su formulación, sólo el príncipe podía, con sus actos, obligar al Estado; la falta del Estado era la falta del príncipe, en quien en mayor o menor grado, se confundían todos los poderes.

b) TEORIA DEL RIESGO O DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA.
(ANZILOTTI)

La responsabilidad del Estado tiene un caracter puramente objetivo y se basa en una idea de garantía, en la que no interviene la noción subjetiva de falta.

Es este sistema, la responsabilidad sólo se funda en la relación de causalidad existente entre la actividad del estado y el hecho contrario al derecho internacional.

La teoría de la falta suscita algunas objeciones:

a) Está impregnada de elementos psicológicos difíciles de analizar y de valorar;

b) Procede del Derecho Privado y no puede ser aplicada sin modificaciones al medio interestatal;

c) Introduce una complicación inútil en las relaciones internacionales, en cuanto parte de una realidad metafísica del estado.

LA TEORIA DEL RIESGO PRESENTA EVIDENTES VENTAJAS:

a) "Se encuentra más acorde con el verdadero fundamento de la responsabilidad internacional, que es el mantener la seguridad de las relaciones internacionales; seguridad, que

rápidamente se convertiría en ilusoria si un Estado pudiera sustraerse a la responsabilidad de los actos realizados por sus funcionarios alegando que no ha cometido ninguna falta de respeto a su derecho interno, configurando a su arbitrio;

b) "Es la única que explica la responsabilidad internacional del Estado por actos realizados por funcionarios incompetentes".

Dentro de esta teoría existe también ciertas objeciones:

a) "Va demasiado lejos, al procurar una garantía absoluta al individuo reclamante;

b) "Se adelanta al Estado actual la práctica internacional, que sigue siendo individualista y fiel a la idea de la falta.

La Jurisprudencia internacional sólo excepcionalmente admite la responsabilidad internacional del Estado por actos de funcionarios incompetentes.

Así es como se explican las doctrinas elécticas de algunos positivistas (Triepel, Strupp) que admiten las dos nociones simultáneamente, pero de manera desigual, colocando en primer lugar la idea de riesgo y admitiendo la de falta sólo para los delitos de omisión (responsabilidad del Estado en el caso de no actuar con la debida diligencia).

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"Actualmente la jurisprudencia internacional subordina la exigencia de la responsabilidad a dos condiciones:

1. LA IMPUTABILIDAD. Es necesario que el acto alegado (acción u omisión) sea imputable al Estado cuya responsabilidad se exige.

2. LA ILICITUD. Además, es necesario que el acto imputable al Estado sea INTERNACIONALMENTE ILICITO. El carácter ilícito del hecho de que se trate, debe ser apreciado de acuerdo con las normas del derecho internacional y no con las del derecho interno, ya que un acto ilícito según el derecho interno puede ser internacionalmente ilícito (casi ocurre con la aplicación de una ley contraria a un tratado).

"El único fundamento de la responsabilidad internacional se halla en la infracción de una norma de derecho y esta solución es la que va prevaleciendo, tanto en la doctrina como en la práctica". (25)

D) JOSE RAMON DE ORUE

Comienza hablándonos de la Responsabilidad de los Estados en distintas escuelas.

(25) Rousseau, Charles. Derecho Internacional Público. Edit. Ariel. 3a. Ed. Barcelona. pp. 353 a 357.

Afortunadamente perdió todo su valor el clásico historicismo, que declaraba el principio de irresponsabilidad de los Estados fundándose en que ellos eran los únicos jueces de sus actos y por tanto dueños de reparar o no conforme a su voluntad, las violaciones cometidas. Este absurdo cortejo de la soberanía absoluta, venía a confirmar el precario basamento de un orden internacional, carente de toda sanción y tan sólo confiado al capricho de los audaces y poderosos.

Surge en estos tiempos la orientación responsabilista que adopta diversas directivas.

Anzilotti plantea la teoría DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA, asentada en la relación de causalidad entre la actividad internacional de los Estados y el hecho ilícito contrario a la norma, prescindiendo de si hubo falta en la actuación de sus agentes y achacando la responsabilidad al Estado.

"La doctrina más en boga, señala como toda responsabilidad internacional, una concreta responsabilidad del Estado".

Según Strupp, haciendo abstracción de toda culpabilidad, será responsable el Estado por comisión, siempre que cumpla un hecho positivo, a que no estaba autorizada por las normas internacionales; se declarará su responsabilidad en caso de

delitos por omisión, hecho negativos que tenía la obligación de cumplir".

"Se consideraba criterio de partida para la fijación de responsabilidades, el de la falta, bien fuera por comisión y omisión de actos prohibidos o demandados por el derecho internacional, suponiendo en ambos casos, una patente infracción de marcadas obligaciones de los Estados".

"Se considera insuficiente tal fundamento y se pretende sustituirlo por la noción del riesgo estático, ya que es comprometido creer que tan sólo cabrá hablar de responsabilidad si la falta emana de un órgano del Estado, pues "el acto del órgano puede ser contrario al derecho internacional, pero conforme a la Ley, no pudiéndose hablar de falta del individuo órgano, que precisamente hizo lo que debía hacerse". (26)

Así pues, cabe hablar de responsabilidad de un estado, sin que haya cometido falta alguna, ejemplo, cuando un funcionario comete un hecho perjudicial, fuera de la esfera de su competencia. Claro que aún en este caso, puede urgirse que la falta del Estado consistió en no vigilar debidamente los actos de un funcionario.

(26) Anzilotti: Cours, p. 500.

"Los excesos de la teoría, condujeron a una franca repulsa, habiendo sido el motivo de que no se presentara la ponencia a la conferencia de codificación (1931)".

"La doctrina de la Responsabilidad Objetiva ofrece más seriedad, dividiéndose los autores sobre si debe asentarse la responsabilidad en una concreta falta (Le Fur) o en un simple riesgo".

"En esta responsabilidad es clara una verdadera garantía que dan los Estados, pues deben, en interés de la seguridad de las relaciones internacionales, asumir todas las consecuencias de la actividad de sus órganos, haya o no falta de su parte". (27)

"Actos cometidos por órganos del Estado y funcionarios. Como principio general "un acto verificado por cualquier órgano del Estado, bien subalterno o superior, obrando en los límites de su competencia o más allá, hace nacer una responsabilidad internacional, desde que hay violación de una norma internacional en vigor, entre los estados autor y víctima del delito".

Esta responsabilidad se deduce, aunque los funcionarios competentes, hayan obrado con desconocimiento o menosprecio

(27) Cavaglieri: Regles. p. 550.

de las instrucciones recibidas. También es responsable el Estado, de los actos de un órgano no competentes, si el acto cometido fuera manifiestamente extraño a sus funciones. (28)

Así, la falta de respeto de un agente diplomático o marino de guerra a cualquier Estado Extranjero, implica la responsabilidad del país que lo acreditó, que utilizará las excusas diplomáticas, y en caso de daño, la indemnización. Pero si un extranjero es ofendido por funcionarios oficiales, se exime de responsabilidad al Estado, pasando a los autores que serán perseguidos por vía judicial. (29)

"Según Contuzzi hacer responsables a los Estados de actos cometidos por sus funcionarios, en estos casos:

1. Si advertidos a tiempo del acto ilícito que el agente pensaba cometer, no impidieron.
2. Si habiendo tenido tiempo de anular dicho acto, no lo hicieron inmediatamente.
3. Si informado del hecho, no condenan la conducta de su agente, adoptando las necesarias precauciones para impedir su repetición". (30)

(28) A. Vedross, Regies. p. 466.

(29) Derecho Internacional Público, p. 90

(30) De Orue, Jose Ramón, "Manual de Derecho Internacional Público". 1a. Ed. Edit. Reus, S.A. Madrid 1933. pp. 380, 381, 384 y 385.

E) PHILIPPE CAHIER

El destacado autor Philippe Cahier nos habla acerca de la inmunidad de jurisdicción mencionándonos que el derecho internacional establece que los extranjeros que se encuentran en el territorio de un estado, deben respetar sus leyes, y se hayan sometidos a su jurisdicción, es decir, a su poder estatal. (31)

Ahora bien, la inmunidad de jurisdicción, por consiguiente, es concedido a ciertas personas, en el caso que nos ocupa, los diplomáticos, con el fin de permitirles el libre ejercicio de sus funciones. Gracias a este trato especial, dichas personas se sustraen a las sanciones de la Ley.

Pero es conveniente aclarar que la inmunidad de jurisdicción debe diferenciarse de la incompetencia de los tribunales locales para juzgar determinadas cuestiones. Por ejemplo, en el caso del diplomático de un determinado país considere que las medidas disciplinarias que han motivado su cese son injustificadas, no podrá demandar a la administración de la que depende ante los tribunales del Estado receptor, por tratarse de una cuestión que afecta al orden jurídico interno del Estado acreditante sobre el cual

(31) Cahier, Philippe. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp, S.A. Madrid-México-Buenos Aires-Barcelona.

no puede intervenir el Estado receptor. En suma, nos encontramos antes dos nociones diferentes: la inmunidad de jurisdicción tiene como efecto paralizar la sanción de una ley que, sin embargo, es aplicable a la persona que goza de tal inmunidad; la incompetencia de los tribunales, por tratarse de un asunto que queda fuera del orden jurídico que este tribunal debe hacer respetar.

Por lo tanto, la inmunidad de jurisdicción, constituye un hecho transitorio que sólo es válido mientras dura la razón por la que la inmunidad ha sido concedida (por ejemplo mientras dura la condición de diplomático), por lo que respecta a la inadmisibilidad absoluta de una demanda tiene carácter permanente. Por consiguiente, en el primer caso, el acto ilícito que promueve la demanda judicial afecta al orden jurídico del estado receptor, y, al desaparecer la inmunidad de jurisdicción, los tribunales son competentes. Y en el segundo caso, el acto ilícito no afecta el orden jurídico del Estado receptor, y, por tanto, el tribunal no será competente.

Una vez aclarada esta distinción es conveniente, en lo que a nuestro estudio concierne, nos interesa señalar que si los actos que realizan los órganos de un Estado en otro Estado extranjero fuesen actos ilícitos cabría dilucidar si procede que fuesen juzgados ante tribunales internos, internacionales o bien nos encontramos ante una inmunidad de

jurisdicción o ante una incompetencia absoluta de los tribunales locales.

Los actos realizados por la misión diplomática como órgano de las relaciones exteriores del estado acreditante, se trata de actos que la misión ejecuta en cumplimiento de sus funciones; como son negociación y conclusión de un acuerdo, notificación de una protesta, envío de una nota, etc. Tales actos no forman parte de la esfera de competencia interna del estado receptor ya que entran en el ámbito internacional y se hallan regulados por el derecho internacional.

Es evidente que su legalidad no puede apreciarse por los tribunales locales. (32)

La forma en que una misión diplomática haya fomentado acciones subversivas contra el Estado receptor no debe estimarse en función del derecho interno de dicho estado, sino en función del derecho internacional, que estipula que las misiones diplomáticas no deben cometer actos dirigidos contra el estado receptor.

Toda infracción de la regla señalada podrá ser objeto de recurso ante un tribunal internacional, pero no ante un

(32) Citado por J. F. Laltve. "C'immunité de Jurisdiction des Etats et des organisations internationales" RCDAI-1953, III, p. 262.

tribunal interno. Actos que comprometen y originan la responsabilidad internacional del estado acreditante, pero que quedan fuera de competencia del derecho interno del estado receptor.

Serán objetos de estudiarse por los tribunales internos aquellos actos realizados por la misión diplomática de derecho y privado que entran en el orden jurídico interno del estado receptor, se trata de actos que la misión diplomática realiza como pudiera hacerlo cualquier particular del estado receptor; por ejemplo, un contrato formalizado con una empresa para restaurar el inmueble de la misión o para proveer de mobiliario preciso a la oficina, o para adquirir un automóvil en nombre de la misión, etc.

Asimismo a la responsabilidad contractual, cabe añadir la responsabilidad extracontractual. Tal es el caso de un atropello cometido con un automóvil de la misión. Aquí nos encontramos ante actos que entran en la esfera del derecho interno del estado receptor, y producen efectos dentro de su orden jurídico. En tales casos, ya no se plantea el problema de la incompetencia de los tribunales locales; el único problema estriba en averiguar si la misión diplomática, goza o no de inmunidad de jurisdicción.

Ahora bien, señala el autor que la doctrina distingue

generalmente tres clases de inmunidades de jurisdicción, que son:

1. Inmunidad de jurisdicción criminal;
2. Inmunidad de jurisdicción de simple policía y
3. Inmunidad de jurisdicción civil.

Las que examinaremos cada una brevemente por así interesar en nuestro estudio y tener un conocimiento acerca de ellas y sus diferencias.

1. INMUNIDAD DE JURISDICCION CRIMINAL:

Esta inmunidad tiene como consecuencia que los diplomáticos no pueden ser perseguidos ante los tribunales del estado receptor ni molestados por ninguna autoridad judicial o de policía.

La inmunidad que se cometa, es por consiguiente, absoluta y se aplica, tanto a los actos realizados en el ejercicio en las funciones diplomáticas si bien ninguna de estas funciones exige que la gente se dedique a actividades criminales, como a los actos privados. Exento de jurisdicción penal del estado receptor, el diplomático únicamente puede ser objeto de medidas de expulsión.

Por ejemplo, en 1817, el ministro de Alemania en Buenos Aires, que enviaba a Berlín por la valija diplomática,

indicaciones que permitan hundir los buques aliados que abandonaban la Argentina, no fue ni detenido ni juzgado, sino simplemente expulsado. (33)

Más cerca, de nuestros días, en 1958, se acusó al Embajador de los Estados Unidos en Djakarta de conspirar contra el gobierno Indonesio, no fue molestado, sino simplemente expulsado.

Esta inmunidad no quiere decir que en ciertas ocasiones el diplomático escapa a las sanciones previstas por las leyes que, por otra parte, ha de respetar y en virtud de la inviolabilidad no debe ser objeto de medidas coercitivas, salvo en circunstancias muy especiales.

2. INMUNIDAD DE JURISDICCION DE SIMPLE POLICIA:

Esta inmunidad en caso de violación de un reglamento de policía no se puede proceder contra el diplomático extendiéndole una petición y llevándole ante el correspondiente tribunal.

Por lo tanto el diplomático se haya obligado a respetar las leyes y reglamentos de policía y en caso de violación la sanción normal es inaplicable pero en caso de repetir las

(33) R. Genet. "Les relations et inimités diplomatiques". RCDADI, 1960, Vol. II, p. 595.

infracciones conocerá del asunto el Ministerio de Asuntos Exteriores para que se adopten las medidas disciplinarias oportunas.

3. INMUNIDAD DE JURISDICCION CIVIL:

El Agente diplomático no puede ser demandado ante un Tribunal del Estado receptor ni condenado por actos dependientes del Derecho Privado.

F) EUGENIO CUELLO CALON

Este autor, catedrático de la Universidad de Madrid, España, en la materia de Derecho Penal y sobre la cual escribió su obra denominada Derecho Penal; en su Novena Edición del año de 1963 en su capítulo XVI al Tema "La Ley Penal con relación a las personas" en su inciso e) nos habla acerca de los representantes diplomáticos en donde se refiere a la igualdad ante la ley penal, inmunidades y prerrogativas de los soberanos y representantes diplomáticos extranjeros.

Dentro de este apartado el maestro Cuello Calón nos habla que en la antigüedad los representantes diplomáticos, gozan de independencia respecto de las leyes penales del país ante el que están acreditados. La razón nos dice de esta situación excepcional, debe buscarse:

PRIMERO, en que el agente diplomático como representante

de su país cerca del gobierno ante el que está acreditado no puede ser sometido a la ley extranjera.

SEGUNDO, en la libertad necesaria a los representantes diplomáticos no pueden ser detenidos ni procesados por ningún género de delitos, ni aún por los cometidos contra la seguridad del Estado ante el que se hallen acreditados. Este privilegio se concede a los embajadores, ministros plenipotenciarios, Encargados de Negocios, Secretarios de Embajada, y agregados. La costumbre Internacional extiende esta inmunidad a los miembros de la familia del representante diplomático así como a la servidumbre, siendo al menos preciso al asentamiento de aquél para perseguir a los miembros de ésta, sin embargo este criterio no es absoluto.

Y que este mismo criterio es combatido por algunos autores. Nos dice que en el caso de cometer graves infracciones, como delitos contra las personas, cuando han fomentado revoluciones, cree el autor Helle (Traité, 2o. 647, p. 109 y siguientes) debe el representante diplomático perder el goce de la inmunidad, porque el mayor interés de la Nación consiste en la represión de los delitos cometidos en su seno.

Para Meili (Lehrbuch, p. 448) sostiene análoga opinión; nos señala también, que en estos casos que el agente diplomático debe ser castigado porque ha perdido la protección proveniente del Derecho de Gentes.

Nos señala Cuello Calón que la inmunidad diplomática no solamente se extiende a la independencia de la legislación penal territorial, sino también a la inviolabilidad de la personal, a la de su residencia, muebles, etc. Su residencia, como inviolable permanencia cerrada a las autoridades, locales que para entrar en ella necesitan obtener el consentimiento del agente diplomático; esta inviolabilidad, del domicilio es una consecuencia de la inviolabilidad personal. Pero la habitación o residencia del Representante diplomático no puede convertirse en lugar de asilo de delincuentes; pues es opinión corriente que, en el caso de que en ellas se cometiere un delito, la extraterritorialidad diplomática desaparecería.

Respecto a los representantes Consulares nos dice, que no gozan de estas inmunidades, tan sólo en ciertos países poseen determinados privilegios relativos, generalmente, a no ser detenidos por delitos de escasa gravedad.

Los representantes diplomáticos, los jefes de Estado Extranjero acreditados en España gozan de completa inmunidad penal. Gozan de inmunidad penal, según el artículo 334 de la Ley Orgánica, los príncipes de las familias reinantes y los presidentes o jefes de otros Estados; por tanto la inmunidad penal se extiende a los monarcas o jefes de Estado extranjero, pero no sus familias, gozan también de protección penal más eficaz en los delitos que atentan contra su vida o

contra su integridad física. Más es condición precisa para que disfruten de esta especial protección que es la legislación de su país otorgue una protección recíproca. Los soberanos o príncipes de Naciones Unidas o aliadas a España, no necesitan querellarse en el caso de ser calumniados o injuriados para que el delito sea perseguido, pues la persecución tendrá lugar de oficio, pero ha de proceder excitación especial del Gobierno.

Los representantes diplomáticos gozan de igual inmunidad respecto de ellos la ley orgánica del Poder Judicial dispone que los embajadores, los ministros plenipotenciarios y los ministros residentes, los encargados de negocios y los extranjeros empleados de planta en las legaciones no serán juzgados por los tribunales españoles, sino que cuando delinquieren, serán puestos a disposición de sus gobiernos respectivos. También son objeto de una especial protección penal, más no tan amplia como la dispensada a los jefes de Estado, limitada a castigar los hechos de violación de su inmunidad personal, siendo condición precisa que en las leyes de su país se halle señalada una penalidad recíproca.

Los Cónsules y vicecónsules, gozarán de una inmunidad relativa. En algunos tratados referentes a los derechos civiles de los extranjeros y facultades de los cónsules se dispone que éstos, siempre que sean súbditos del país que los

nombra, no pueden ser arrestados ni encarcelados a no ser por delitos graves.

Como hemos observado y analizado autor distinto a los muchos ya citados o sea de Derecho Internacional y en este caso a un autor en materia de derecho penal en la que observamos como se maneja la figura delictiva de los representantes diplomáticos y consulares acreditados en un país extranjero, que pudiesen cometer en el ejercicio de sus funciones y cómo ellos podrían ser sancionados o castigados, no por una ley territorial sino debido a esa inmunidad de que gozan ciertas personas se les será juzgados por sus leyes nacionales o sea la ley extraterritorial, ya que se encuentran en territorio ajeno a su nacionalidad.

4) DOCTRINA NACIONAL

A) CARLOS ARELLANO GARCIA

El maestro Carlos Arellano García propone el siguiente concepto de Responsabilidad Internacional:

La Responsabilidad Internacional es la institución jurídica en virtud de la cual, un sujeto de la comunidad internacional tiene derecho a exigir, de otro sujeto de la misma comunidad, le repare el daño material o moral, derivado del incumplimiento que le es imputable de una norma jurídica

internacional, y el sujeto infractor tiene la obligación de satisfacer la reparación. (34)

Explicando cada uno de los elementos que constituyen el concepto propuesto por el maestro son los siguientes:

a) La Responsabilidad Internacional es una institución jurídica porque hay un conjunto de relaciones jurídicas unificadas con vista a una finalidad común, la de lograr la efectividad de las normas jurídicas del Derecho Internacional Público.

b) En la Responsabilidad Internacional emerge el derecho subjetivo del Estado o sujeto de la comunidad internacional que era pretensor de la obligación jurídica primaria, para reclamar la reparación del daño material o moral.

c) En la Responsabilidad Internacional, se origina el deber del Estado infractor a la reparación del daño moral o material que ha causado con la violación de la norma jurídica internacional que le imponía obligaciones.

d) La conducta de incumplimiento puede consistir en acciones u omisiones.

e) El objeto de la responsabilidad es la obligación de

(34) Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Público, Edít. Porrúa, México, D.F.

reparar el daño material o moral, o bien ambos daños.

f) El desacatamiento a una norma jurídica internacional debe ser imputable al sujeto de la comunidad internacional a quien se le reclama la reparación.

Establece el maestro que es necesario para que surja la responsabilidad internacional que concurren los siguientes elementos:

1) Existencia de una norma jurídica internacional que establece un deber a cargo de un sujeto de la comunidad internacional.

2) Una conducta violatoria de la norma jurídica internacional, que puede consistir en acciones u omisiones o en ambas.

3) La conducta violatoria de la norma jurídica internacional ha de ser imputable directa o indirectamente al estado.

4) La violación imputable de la norma jurídica internacional ha de engendrar un daño material o moral.

Ahora bien, pasemos a las reflexiones que se hacen acerca de cada uno de sus elementos de la responsabilidad internacional:

1. EXISTENCIA DE UNA NORMA JURIDICA INTERNACIONAL:

Al Estado al que se pretende exigirse una responsabilidad internacional deberá invocársele a la norma jurídica internacional que ha infringido. Esta debe tener una existencia verdadera y no se le dará por supuesta. No se podrá inventar una norma jurídica internacional para derivar de ella supuestos deberes. Tal norma jurídica internacional deberá tener una existencia real basada en alguna de las fuentes del derecho internacional público.

2. CONDUCTA VIOLATORIA DE LA NORMA JURIDICA INTERNACIONAL:

Se menciona de la conducta porque abarca tanto acciones como omisiones. La acción puede consistir en emitir una ley interna que contradiga una obligación contraída en un tratado internacional. La omisión puede consistir en abstenerse de entregar una persona física para ser juzgada conforme a un tratado de extradición.

3. IMPUTABILIDAD DIRECTA O INDIRECTA AL ESTADO:

En la Imputabilidad Directa de los actos u omisiones al Estado, tales actos u omisiones deben proceder de un empleado o funcionario que represente al Estado y actúe dentro de la esfera competencial del órgano estatal.

El Estado, carente de sustantividad psicofísica actúa o se abstiene de actuar, por conducto de personas físicas que encarnan a los órganos del Estado. Un órgano del Estado es una esfera competencial del estado que tiene atribuciones específicas.

Habrà imputabilidad directa al estado cuando una persona física, representante de un órgano del Estado, realiza una conducta contraria al derecho internacional, dentro de la esfera jurídica de sus atribuciones.

En consecuencia, si un funcionario o empleado público, realiza una conducta fuera de los límites competenciales del órgano que representa, el acto u omisión no es imputable directamente al Estado.

Dentro de la Imputabilidad Indirecta, la conducta infractora de la norma jurídica internacional la ha realizado un gobernado, persona física o moral, bajo la soberanía interna del Estado a quien se le pretende exigir responsabilidad. Se le formula la reclamación del Estado por falta de prevención de esa conducta infractora o por falta de represión a esa conducta infractora.

También hay imputabilidad indirecta, cuando la conducta infractora la ha realizado un empleado o funcionario representante del Estado, y el Estado a quien se le exige la

las funciones que le corresponden al órgano del Estado que representa, el Estado no tiene responsabilidad directa y solo tendrá responsabilidad indirecta por falta de prevención o de represión.

Conforme al punto de vista de MAX SORENSEN asienta el siguiente criterio:

"Prevaleció la necesidad de la seguridad de las relaciones internacionales, y la práctica de los Estados ha establecido, de modo concluyente, la responsabilidad internacional por los actos ilícitos de sus órganos, aunque tales actos se efectúen fuera de los límites de su competencia y sean contrarios al derecho interno". (35)

"A pesar de dicha práctica, el informe preliminar preparado por el Sr. Guerrero, relator especial de la conferencia de Codificación de la Haya, representó una tentativa de reintroducir la antigua doctrina. En la conferencia de la Haya, no se aceptó la proposición del Sr. Guerrero, ni siquiera como base para la discusión, y se adoptó el principio de que un Estado incurre en Responsabilidad Internacional si el daño se produce como resultado de actos no autorizados de sus funcionarios, efectuados al amparo de su carácter oficial, si tales actos

(35) Manual de Derecho Internacional Público, pp. 514 y 520. Fondo de Cultura Económica, 1973.
Traducción de la dotación Carnegie para la paz internacional, p. 507.

violan las obligaciones internacionales del Estado".

Nos indica Alfred Verdross que, según la opinión dominante.

"Sólo pueden ser sujetos de acto ilícito internacional los Estados y otras comunidades directamente sometidas al derecho internacional, más no los individuos. Sólo por excepción surge, además, una responsabilidad individual".

Y nos dice el maestro Arellano, que la actuación de los individuos, personas físicas o morales contra el derecho internacional, como gobernados, puede violar normas jurídicas internacionales. En tales casos, el Estado bajo cuya soberanía interna se encuentra debe prevenir y castigar, si no lo hace el Estado incurre en responsabilidad internacional. Y admite la excepción, en ocasiones, el derecho internacional permite exigir directamente la responsabilidad internacional a los individuos, como sucede con los piratas, ya que los Estados están autorizados para perseguirlos en alta mar, cualquiera que sea la bandera que enarbolean los piratas. En los casos de violación, de bloque o contrabando, se autoriza al Estado interesado a confiscar el buque y la carga, así también a los criminales de guerra.

A estas violaciones de responsabilidad individual inmediata se llaman o son consideradas por el derecho

internacional como crímenes de guerra, su persecución es lícita en virtud de los usos de la guerra, o sea, inmediatamente sobre delitos internacionales.

Otro de los elementos de la responsabilidad es considerar si debe intervenir o no el elemento subjetivo adicional: la falta o culpa.

Al respecto Max Sorensen define a la culpa como la intención ilícita o negligencia del individuo cuya conducta se imputa al Estado.

Y considera desde un punto de vista práctico, el exigir la culpa, como una condición general adicional de la responsabilidad internacional limita considerablemente la posibilidad de considerar a un Estado responsable de la violación de una obligación internacional. La prueba de la intención ilícita o de la negligencia es muy difícil de producir, y la dificultad es parcialmente mayor cuando este elemento subjetivo tiene que atribuirse al individuo o grupo de individuos que actuaron o dejaron de actuar en nombre del Estado.

"Este argumento no es la razón básica para rechazar la teoría de la culpa en forma general. La consideración decisiva radica en que a no ser que la regla de derecho internacional objeto específico de la violación contemple la

malicia o la negligencia culpable, las reglas de derecho internacional no contienen un requisito de malicia o negligencia culpable como condición de responsabilidad". (36)

DIFERENTES CLASES DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL:

Nos señala el destacado autor internacionalista Arellano García que la responsabilidad puede originarse como individual o colectiva.

a) Será individual en aquel caso en que un solo Estado realice la conducta contraria a la norma jurídica internacional y a su vez se considera como:

b) Colectiva aquella responsabilidad simultánea a varios Estados que han concurrido en conductas violatorias de la norma jurídica internacional, en una especie de coautoría.

Las anteriores responsabilidades son analizadas desde el punto de vista del número de países, ahora bien desde el punto de vista de que la responsabilidad surja por conducta ilícita propia o ajena, la responsabilidad de los Estados directa o indirecta.

a) DIRECTA. Cuando el Estado responde a virtud de una conducta de un funcionario representante de un órgano del

(36) Op. Cit. pp. 273 y 112-115.

Estado dentro del ejercicio de sus atribuciones pero, conculcadora de la norma jurídica internacional.

b) INDIRECTA. Cuando el Estado responde por abstención de conducta preventiva o represiva respecto de conducta de particulares lesiva a la norma jurídica internacional o respecto a la conducta de funcionario representante de órgano de Estado que actúa en exceso de sus funciones.

La responsabilidad directa del Estado puede ser administrativa, legislativa o judicial, según sea el órgano del Estado que haya realizado la conducta violatoria de la norma jurídica internacional.

Analizaremos brevemente las responsabilidades antes mencionadas:

1. Responsabilidad del Estado por conducta del órgano Legislativo.

Esta responsabilidad realizada por actos y omisiones del órgano legislativo se pueden producir por:

a) Expedición de una ley contraria a los compromisos internacionales contraídos por el Estado responsable.

b) Abstención de expedir una ley conforme a lo que se ha pactado en un compromiso internacional.

2. Responsabilidad del Estado por conducta del órgano Administrativo.

Se engendra responsabilidad internacional a cargo del Estado por conducta ilícita del órgano administrativo. Este órgano, generalmente denominado Poder Ejecutivo, está representado internacionalmente por el Jefe del Estado, por el Secretario de Relaciones Exteriores, por un Agente Diplomático, por un Agente Consular, o por otro funcionario del poder ejecutivo que realiza funciones internacionales o funciones internas con repercusión internacional.

Conforme a la responsabilidad que en este apartado hemos encontrado la clase de responsabilidad en que incurren y como se les denomina a los funcionarios diplomáticos y consulares o aquellos que tienen una representación internacional cuando cometen una conducta ilícita, así llegamos a considerar, como una responsabilidad del Estado por conducta del órgano administrativo, que viene siendo el tema central tratado en la tesis.

3. Responsabilidad del Estado por conducta del órgano Judicial.

Esta responsabilidad se crea, por actos u omisiones, del órgano jurisdiccional.

Manuel J. Sierra lo formula de la siguiente manera:

"Se considera como un principio indiscutible el de la independencia del poder judicial. Nada puede ser más ofensivo para un Estado que el poner en duda la buena fe de los magistrados encargados de la administración de justicia, ni nada menos admisible que la solicitud de interferencia en el curso regular de la justicia, por constituir esto un ataque a la soberanía interna del Estado. La obligación de otorgar protección judicial a los extranjeros consiste en facilitarles la posibilidad de acudir a los tribunales en las mismas condiciones que los nacionales. La decisión de los tribunales debe siempre considerarse conforme a la ley, la cual sólo los jueces del país deben interpretar, debiendo aceptarse su fallo aún si existiere una equivocación. Esto lo exige la dignidad de la justicia. Nada sería más peligroso y absurdo como admitir la posibilidad de volver a examinar un caso fuera de los tribunales del país (sentencia de Martens, Costa Rica Packet).

Sin embargo, una sentencia puede ser violatoria del derecho internacional, porque el juez haya dado a una ley interna una interpretación a una norma, contraria al derecho internacional".

Establece el autor que los actos de autoridad judicial

que podrán incurrir en responsabilidad internacional serían los siguientes:

- a) Denegación de Justicia.
- b) Demora voluntaria y maliciosa en la Administración de Justicia.
- c) Abstención de ejecución de una sentencia que beneficia a un extranjero.
- d) Fallo manifiestamente injusto.

4. Responsabilidad por Actos de Estados Federales.

Nos indica el Maestro Arellano García que dado a la actuación de Estados soberanos en su régimen interior, pero representados en lo internacional por la federación a la que pertenecen, dado que carecen de personalidad y de soberanía internacionales, la responsabilidad internacional no les corresponde a ellos, sino a la federación; esta última tiene por ellos una responsabilidad indirecta.

Dice el autor que en materia internacional, existe un principio, aceptado sin discrepancias, en el sentido de que el Estado federal, es responsable de los Estados, que como unidades, integran la federación. Y por lo tanto, la federación con representación internacional y la única que

tiene personalidad internacional consecuentemente será responsable de la conducta de sus Estados miembros.

5. Responsabilidad por Actos de Particulares.

El Estado adquiere responsabilidad internacional indirecta por los actos u omisiones cometidos por los particulares que están sometidos a su soberanía, sean nacionales o extranjeros, cuando se abstiene de tomar las medidas preventivas para evitar que los particulares infrinjan la norma jurídica internacional o cuando se abstiene de castigar a los particulares que han vulnerado la norma jurídica internacional.

Los gobernadores incurrirán en responsabilidad internacional e indirectamente del Estado cuando éstos cometan algunas de las conductas violatorias de las normas jurídicas internacionales, y que pueden ser:

1. Delitos contra los Jefes de Estados, Cancilleres, Diplomáticos o Cónsules Extranjeros.
2. Delitos consistentes en ofensas a la Bandera de un País Extranjero.
3. Propaganda injuriosa dirigida contra un Estado Extranjero o contra su Jefe.

4. Realización de daños contra la persona o los bienes de los Extranjeros.

Estos son algunos de los casos en que puede generarse la responsabilidad indirecta originándose y el incumplimiento del deber de prevenir o en el incumplimiento del deber de reprimir la conducta ilícita internacional llevada a cabo por particulares.

B) CESAR SEPULVEDA

Establece "La Teoría de la Responsabilidad de los Estados en el Orden Jurídico Internacional, es relativamente reciente.

El autor mencionado dice que es conveniente aclarar que en obras de Derecho Internacional no se encuentra una explicación correcta de lo que es la responsabilidad de los Estados en el ámbito internacional.

La mayoría de los autores se fundan en el principio de que si un Estado viola sus obligaciones hacia otro Estado, está obligado a reparar.

Dice que se identifican daño, responsabilidad y deber de reparar.

El autor a quien estamos estudiando señala dos teorías

para explicar el fundamento de la Responsabilidad Internacional:

1a. "La más antigua y la primera, es la TESIS DE LA FALTA expuesta por Grocio.

"El hecho que genera la Responsabilidad Internacional debe ser no sólo contrario a una obligación internacional, sino constituir una falta (omisión, dolo, negligencia).

Se trata de responsabilidad por culpa.

2a. "La segunda teoría es la de Anzilotti, o sea, la del riesgo o de la responsabilidad objetiva.

"La práctica internacional indica que solamente se admite la responsabilidad cuando el daño causado lo fue por premeditación o por negligencia.

La jurisprudencia internacional exige dos condiciones para que se integre la responsabilidad:

a) La imputabilidad.

b) Que el acto sea ilícito página 109, conforme al Derecho Internacional". (37)

(37) Sepúlveda, César. Derecho Internacional Público, Edit. Porrúa, Décima Ed. México 1979. pp. 235 y 236.

C) MANUEL J. SIERRA

Este autor menciona que aquel Estado que traspase los límites que le fija la competencia establecida por el Derecho Internacional, viola los deberes que el mismo derecho establece, causando un daño a un Estado o a un individuo, incurre en una "RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL".

Un principio general de Justicia determina que todo daño causado injustamente a otro debe ser separado. Este principio, admitido en las relaciones entre los individuos, lo es también en las relaciones entre los Estados, habiendo sido expresados en tratados internacionales de una manera concreta.

El Artículo 2o. de la Cuarta Convención, firmada en la Haya en 1907, dice: "Es un principio de Derecho Internacional que la violación de un compromiso trae consigo la obligación de repararlo en una forma adecuada. La reparación es, pues, el complemento indispensable de la falta de aplicación de una convención sin que sea necesario que ello esté inscrito en la convención misma".

La responsabilidad de los Estados es una consecuencia de su igualdad lo que facilita su responsabilidad mutua. Y así el progreso jurídico en el orden internacional ha ido a su vez facilitando la solución de los casos de responsabilidad;

y con ello se ha alejado de la época en que los Estados se hacían justicia por sí mismos.

Los actos de acción y omisión que obligan a la responsabilidad del Estado, son actos ilícitos en el orden internacional. Esta expresión no abarca la de "crimen internacional" o "crimen contra el derecho de gentes", que se refieren a delitos cometidos contra la humanidad misma, entre los que se cuentan la piratería en alta mar y el tráfico de esclavos, y que todo Estado tiene el derecho a sancionar.

No obstante persistentes esfuerzos, no ha sido posible llegar a una codificación en lo que se refiere a responsabilidad de los Estados.

El maestro Manuel J. Sierra, considera como acto ilícito internacional toda violación de una obligación impuesta por la norma jurídica internacional.

Para que el acto ilícito se produzca se hace el concurso de los siguientes factores:

- A) Violación de una norma jurídica internacional.
- B) Imputabilidad.

La responsabilidad del Estado puede ser:

1. Directa o
2. Indirecta.

La Responsabilidad Directa. Es la que se origina en sus propios actos o en los de sus funcionarios, en este caso el Estado queda obligado a la compensación por el daño causado; y en lo que se refiere a

La Responsabilidad Indirecta. Será la que proviene de las personas que residen en su territorio, incluyendo a los extranjeros y el Estado está obligado a dar la correspondiente satisfacción, conminar a los reponsables a la reparación debida y castigarlos si se hace necesario. Si el Estado rehusa observar tales deberes comete un acto ilícito en el orden internacional y la obligación indirecta se transforma en directa.

Todo miembro de la comunidad internacional, cualquiera que sea su condición política, es responsable ante los demás por los actos ilícitos que cometa. Los Estados que forman parte de un Estado Federal, son absorbidos en el orden internacional por este último y, en consecuencia, no son responsables directamente desde el punto de vista internacional.

El consentimiento de los Estados que hace nacer la regla de Derecho Positivo, en el orden internacional puede manifestarse tácita o expresamente; tácita por medio de la costumbre; expresamente por medio de un tratado. En ambos casos, la fuerza y la autoridad de la regla de derecho son igualmente válidas. En consecuencia, sólo el Estado, y no el

individuo que directamente sufre el daño, puede reclamar, pues únicamente el Estado posee obligaciones y derechos de carácter internacional.

La actividad del Estado que se realiza internacionalmente se manifiesta mediante sus órganos individuales; es necesario, por tanto definir en qué condiciones los actos individuales pueden ser imputables al Estado.

Un acto realizado por un órgano del Estado dentro de los límites de su competencia constituye el caso típicamente, de un acto imputable al Estado, si el hecho, además, implica una violación de una norma jurídica internacional, pues así se habrán reunido los dos elementos que constituyen el hecho ilícito y que obliga por tanto, la responsabilidad del Estado si ha sido cometido sin maliciosa o culpable negligencia.

(38)

Respecto a los actos de los funcionarios o servidores públicos utilizados en las diferentes ramas de la administración tienen que ser considerados como actos del Estado, siempre que sean ejecutados dentro de los límites de su competencia y lesionen los derechos de otro Estado.

(38) Aceptación de Alemania por actos cometidos por el Gobierno Bavaro en contra de la comisión Interaliada de control, 1922.

El gobierno norteamericano asumió la responsabilidad de los actos cometidos en contra de los niños japoneses por el Estado de California en 1906.

En estas condiciones, se afecta la responsabilidad del Estado al cual sirven, no importando que el acto administrativo contrario al derecho internacional lo sea o no a la ley interna, si se traduce en la violación de los deberes del Estado. La razón es que cuando el funcionario obra dentro de los límites de su competencia, obedece un mandato del Estado mismo, en consecuencia, para que la responsabilidad del Estado resulte realmente comprometida, es necesario:

Que el acto de un funcionario dentro de los límites de su competencia sea contrario a un deber jurídico internacional y que el daño no venga a ser el resultado de un acto realizado para el funcionario en defensa de los derechos del Estado.

Ahora bien cuando el funcionario obra fuera de los límites de su competencia, es decir, cuando excede sus poderes, nos encontramos con un acto personal que jurídicamente hablando no puede calificarse como acto del Estado, pero que si éste no lo sanciona en alguna forma, obliga su responsabilidad. (39)

(39) J. Sierra, Manual. Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, S.A. 2a. Ed. México 1955. p. 179, 180, 181, 182, 183.

D) MODESTO SEARA VAZQUEZ

Para el maestro la responsabilidad internacional la conceptualiza de la siguiente manera:

"Es una Institución por la cual, cuando se produce una violación del derecho internacional, el Estado que ha causado esta violación debe reparar el daño material (reparación) o moral (satisfacción) causado a otro o a otros Estados".

Considera que los elementos de la responsabilidad internacional son:

1. Violación del Derecho Internacional.
2. Imputabilidad de tal violación a un Estado.
3. Existencia de un daño material o moral.

Para que exista esa responsabilidad es necesario que se produzca una violación de derecho internacional; esta violación debe entenderse por referencia a las obligaciones positivas y negativas del derecho internacional, es decir, que exista no sólo por una acción del Estado (violación de un tratado, o de las inmunidades y privilegios de los agentes diplomáticos), sino también por una omisión, cuando el Estado permite que en su territorio se organicen fuerzas armadas destinadas a luchar contra el gobierno legal de otro país, cuando no toman las medidas adecuadas de protección a los súbditos extranjeros establecidos en su territorio.

La responsabilidad en que se haya incurrido será imputable a un Estado o a una organización internacional, ya que son reconocidos por la Corte Internacional de Justicia como sujetos de Derecho Internacional.

Respecto al segundo elemento de la responsabilidad internacional se imputará de cualquier violación al Estado.

"Los individuos quedan excluidos de la responsabilidad internacional, en el sentido de que no son responsables ellos mismos, sino el Estado cuya nacionalidad tienen, como en el de que no pueden exigir responsabilidad a un estado distinto del suyo. Cuando un particular ha sido lesionado en sus intereses debe pedir a su Estado que intervenga ante otro para exigir la debida reparación, pero su estado es libre de aceptar o no tal petición. Esta imposibilidad que el individuo tiene debe ser sujeto activo o pasivo de responsabilidad frente a un Estado distinto al suyo, debe entenderse en el sentido de que nos referimos a la responsabilidad internacional únicamente, ya que en el plano interno, igual que el individuo puede hacer valer una reclamación ante un estado ajeno, recurriendo a los medios judiciales o administrativos internos, también el Estado puede exigir del individuo las responsabilidades que le sean imputables, en el plano internacional.

Con relación al tercer elemento no es necesario que haya

daño material para que la responsabilidad de los Estados esté comprometida, es suficiente con que haya un daño moral que se puede traducir en desprestigio para el país perjudicado.

Puede darse el caso de que en una violación del derecho internacional se produzca simultáneamente un daño material y un daño moral.

FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

1. Teoría de la falta o de la violación del Derecho.
2. Teoría de la Responsabilidad objetiva o del Riesgo (daño).

Comenzamos a analizar a ambas teorías conforme lo expuesto por el maestro Seara Vázquez.

1a. TEORIA DE LA FALTA

La Responsabilidad de un Estado está supeditada al hecho de que cometa una falta, es decir, que viole por acción u omisión una norma de derecho internacional. Esta teoría presenta dificultades prácticas a veces muy graves, porque supone que la determinación de la omisión de la falta es fácil o posible, y la realidad muestra que esa determinación no es fácil ni a menudo posible. En un intento de solución algunos autores han dicho que el hecho ilícito no es más que

la violación de un deber internacional, con lo cual no han hecho más que desplazar el problema, que será determinar cual es ese deber internacional. De esta forma, se acerca la teoría de la falta, cuyo origen se encuentra en Grocio que introducía un elemento psicológico al establecer que además de la violación de la norma de derecho internacional debe haber voluntariedad por parte del que la comete, es decir, que el mero nexo causal entre la violación y el agente no es suficiente, se necesita también que "resulte de su libre Edeterminación".

2a. LA TRORIA DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA

La Responsabilidad Objetiva trata de despojar la responsabilidad de todo elemento subjetivo, y la funda exclusivamente en el hecho de que un daño haya sido producido, de que exista un nexo causal entre ese daño y el agente, y de que se produzca una violación de cualquier norma del Derecho Internacional.

Dentro de esta teoría de la Responsabilidad Objetiva podemos distinguir, entonces, los siguientes elementos de la responsabilidad internacional.

- a) Que un daño haya sido causado.
- b) Que exista nexo causal entre el daño y el agente.

c) Que haya violación de una norma jurídica internacional.

Esta teoría otorga una garantía más amplia a los Estados.

CLASES DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

Existen dos clases de responsabilidad:

- a) Responsabilidad Inmediata, y
- b) Responsabilidad Mediata.

a) RESPONSABILIDAD INMEDIATA:

Los estados son directamente responsables de las violaciones del Derecho Internacional cometidas por sus órganos, o por las personas o instituciones que actúan bajo su mandato.

Tenemos que el órgano legislativo, ejecutivo y judicial pueden acarrear la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones injustas o cuando su acción no sigue las líneas normales.

No sólo es responsable directamente el Estado por las violaciones del Derecho Internacional que cometen sus órganos de acuerdo con las órdenes de él recibidas, o dentro del ejercicio normal de sus funciones, sino también cuando tales

órganos o individuos actúan por propia iniciativa, pero a condición de que, si se trata de individuos, se encuentren en una situación de sometimiento, de disciplina, al Estado, en cuyo caso la responsabilidad estatal se explica por no haber ejercido debidamente el poder de control que le corresponde.

b) RESPONSABILIDAD MEDIATA:

El Estado es responsable de modo indirecto por los daños causados, en violación de las normas internacionales, por otros Estados, que se encuentran en cierta situación de dependencia con él. Y así, debe responder de los actos realizados por los Estados miembros de la Federación, cuando se trata de un Estado Federal; del Estado Protegido, en caso de un protectorado. En fin, en cualquier caso en que un Estado se encuentra sometido, de hecho o de derecho, a otro, éste es responsable de los actos que pueda realizar el primero.

EFFECTOS DE LA RESPONSABILIDAD

Cuando se ha producido un daño como consecuencia de una violación al derecho internacional, hace para el Estado culpable de ella la obligación de reparar.

Esta obligación se puede presentar en dos formas:

1. Cuando se trata de un daño material el Estado es

causante de él debe proceder a la "reparación".

2. Si se trata de un daño moral (insulto al Estado o a sus símbolos representativos), el Estado que lo ha causado está obligado a dar una "satisfacción", que puede revestir diversas formas.

Respecto al carácter de la reparación se ha discutido mucho en la doctrina, y la práctica internacional no es unánime; mientras algunos autores niegan el carácter penal de la responsabilidad internacional, otros lo admiten, pareciendo esta última opinión la que más se ajusta a la práctica de las naciones; en efecto, si no siempre, en algunas ocasiones la reparación tiene un carácter típicamente penal.

Fundamentalmente, la reparación depende al restablecimiento completo del "STATU QUO".

No es acertado afirmar que toda responsabilidad de un Estado puede terminarse mediante el pago de una suma de dinero; creemos más bien que tal pago sólo procede cuando se haya producido un daño de carácter económico. (40)

E) ROBERTO NUNEZ Y ESCALANTE

Este autor establece que las relaciones internacionales de los estados deben desarrollarse pacíficamente bajo la base del cumplimiento de los compromisos adquiridos y del respeto al derecho de los demás estados, por eso naturalmente, cualquier acción u omisión que viole el Derecho Internacional, ya sea contractual o consuetudinario, traerá como consecuencia la responsabilidad del Estado respectivo.

Se encuentra fundada la responsabilidad en la práctica de los estados, pues todo intento que se ha hecho para poder codificar o reglamentar esta materia ha fracasado.

La responsabilidad internacional establece una relación directa de Estado a Estado, puesto que aunque en ciertos casos el individuo puede dar origen a una situación de responsabilidad, ésta se transmite al Estado.

Señala Núñez y Escalante que el Estado es directamente responsable por los actos u omisiones de sus propios órganos, funcionarios, empleados y agentes; y es indirectamente responsable por los actos u omisiones de los órganos, funcionarios, empleados y agentes de los territorios o estados que están bajo su jurisdicción y de los cuales tiene la representación internacional, así como de las entidades,

departamentos o provincias que integran el Estado cuando éste es complejo.

El maestro señala que tres son las causas para que dé lugar la responsabilidad internacional:

1. Una infracción por acción y omisión al Derecho Internacional ya sea consuetudinario y convencional.
2. La ejecución de un acto que cause un agravio directo a otro Estado y
3. El daño causado a un súbdito extranjero.

Para establecer el fundamento jurídico de la responsabilidad, Grocio se apoyó en la teoría de la falta, de donde deducía que quien ha cometido un acto ilícito queda obligado con su víctima; en tanto que la teoría moderna a partir de Anzilotti, fundamenta la responsabilidad internacional en forma objetiva estableciendo la causalidad entre el acto y omisión contrarios al Derecho Internacional y el daño causado.

Las condiciones para que pueda exigirse responsabilidad a un Estado, es necesario que se reúnan dos condiciones en el acto u omisión; la primera que le sean imputables a dicho Estado; la segunda es la ilicitud o negligencia de parte del propio Estado.

Los principales casos que originan la responsabilidad internacional son:

A) Los órganos legislativos originan la responsabilidad por la promulgación de leyes contrarias al Derecho Internacional o a los tratados celebrados, o por abstenerse o negarse a promulgar las leyes que se requieran para la exacta aplicación de los mismos.

B) Los órganos ejecutivos o administrativos dan origen a responsabilidad en aquellos supuestos en que existe abuso de autoridad, servicios o violencias, discriminación o detenciones ilegales, en los casos de súbditos extranjeros. En estos casos no puede alegarse distinción entre funcionarios, empleados o agentes, bien por jerarquía o porque forme parte de la administración central o porque tenga carácter local.

C) Por lo que respecta a los órganos judiciales, éstos originan la responsabilidad en los casos de la denegación de justicia, es decir, existirá denegación de justicia en los casos en que no se permita el acceso de los extranjeros ante los tribunales así como por vicios notorios en la administración de justicia como puede ser la negativa de dictar sentencia, al entorpecimiento del procedimiento, o a la negativa de ejecutar una sentencia.

D) Asimismo, los actos de los particulares sean o no nacionales del Estado, también puede dar lugar a la responsabilidad, toda vez que el Estado tiene la obligación de mantener en todo momento el orden público. Dicha responsabilidad se presenta en el supuesto de que ha habido negligencia por parte del Estado en la prevención de tal acto, tomando en consideración, las circunstancias propias del lugar y el momento en que incurrió el mismo, así como el carácter especial del extranjero ofendido y la previsibilidad razonable del acto antes de que se realizara.

Una vez señaladas las formas por las cuales se origina la responsabilidad, es necesario determinar el modo o la manera en que ésta se ejerce. Al respecto podemos señalar que el Estado que se ha visto afectado, es decir, que ha sido víctima debe ejercitar sus derechos con el objeto de hacer efectiva la responsabilidad en relación al Estado responsable mediante la presentación de una reclamación diplomática ante la cancillería del susodicho Estado en el que se haga una relación de los hechos que motivaron la responsabilidad así como los principios o normas de derecho que fundamenta la responsabilidad.

Como consecuencia del daño que produce la Responsabilidad Internacional, su reparación consistirá en una satisfacción del orden moral, restablecimiento de las

cosas del estado que guardaban, la aplicación de merecidas disciplinas y una indemnización pecuniaria de acuerdo al daño causado. (41)

En conclusión, respecto a este segundo capítulo en la que tratamos a diversos autores dentro de la doctrina internacional respecto al tema de la responsabilidad internacional, como ya se ha establecido tiene gran importancia para la seguridad que debe prevalecer en las relaciones internacionales, el Estado que cometa un hecho ilícito en perjuicio de otro Estado, tiene la obligación de prestar una reparación adecuada con el objeto de borrar todos los efectos del daño que causó.

Y con el propósito de poder obtener resultados mas apegados a las exigencias del derecho internacional, por ello realizamos dentro de este capítulo todo aquel estudio que versará sobre la materia y que se realizó en relación con el desarrollo actual de dicho ordenamiento. De esta forma, existen ciertos principios que generaron desde finales del siglo pasado e inicios del presente las cuales fueron las bases necesarias para realizar dicha investigación.

El principio general de la responsabilidad internacional es:

(41) Muñoz y Escalante, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. 1a. Ed. México 1970, pp. 433 a 439.

El derecho que reconoce que todo Estado es titular de derechos como hemos mencionado en líneas anteriores, por tal razón se le atribuyen consecuencias jurídicas a los comportamientos que observa y que tengan relevancia imponiendo de esta manera diversas obligaciones a su cargo.

Existirá responsabilidad internacional de un Estado, cuando se presente un hecho contrario al derecho internacional atribuible a un Estado y como consecuencia de tal hecho, se produzca un daño a otro Estado. Dentro de esta idea de actuaciones propias del Estado, quedarán comprendidas las realizadas por una persona o grupos de personas que según el derecho interno de su Estado, tiene la calidad de órgano y que en el caso en particular actúa bajo tal calidad.

Por lo tanto, la violación de una obligación internacional, siempre traerá como consecuencia la irresponsabilidad internacional del Estado a quien se le atribuye el hecho ilícito internacional requiriéndose para que sea procedente la responsabilidad internacional de un Estado, que esa obligación se encuentre en vigor con respecto de los Estados entre quienes se establece la relación jurídica.

Sobre los efectos de la responsabilidad internacional surgirá para un Estado como la obligación de reparar el daño

que ha causado por lo que tan solo se trata de una responsabilidad civil, pudiendo surgir conjunta o separadamente ello, una responsabilidad penal, la cual implica por su parte la imposición de una sanción o castigo al funcionario o individuo responsable.

Esto es, que una vez producido el daño como consecuencia de una violación del derecho internacional, nace para el Estado culpable la obligación de repararlo. La reparación es el término genérico que describe los diferentes métodos o modalidades con que cuenta el Estado para cumplir o liberarse de la responsabilidad. (42)

La reparación puede consistir:

- a) Restitución.
- b) Indemnización.
- c) Satisfacción.

Estos principios básicos que regulan la reparación fueron establecidos por la Corte Permanente de Justicia Internacional y dió diversas formas, debido a que en algunas ocasiones el daño se dá material y en otras moral, por lo que la reparación se presenta de acuerdo a los tres tipos de modalidades.

Por lo expuesto en este capítulo, concluimos que la

(42) Jiménez de Aréchaga, Eduardo. El Derecho Internacional Contemporáneo, p. 339.

responsabilidad internacional surge por cualquier acto y omisión que ocasionen perjuicios, sean materiales o morales, a otro Estado. Este tema para las necesidades de nuestro trabajo es uno de los más importantes, sobre todo, si lo enfocamos sobre relaciones internacionales actuales. Como se mencionó en líneas anteriores el Estado actúa a través de sus órganos y Agentes, por lo tanto es responsable de los actos de éstos, encontramos una situación poco analizada por los tratadistas y que es precisamente cuando el Estado acepta tácita o expresamente la conducta de sus agentes diplomáticos, esto quiere decir, que si un agente va más allá de las autorizaciones del Estado y éste no actúa en su contra debemos pensar que el Estado está convalidando el actuar exagerado de sus agentes y de todo lo que se refiera al mecanismo del servicio exterior, por ejemplo; si un Estado envía a un espía como asesor jurídico a la embajada de otro país, y en secreto le va dando instrucciones, y como no son oficiales, puede decirse que el Estado no tiene responsabilidad, sin embargo al sostener la postura del Agente que envió, el Estado es responsable, aún cuando no existan pruebas, por lo que para evitar algún conflicto el Estado acreditado, debe aceptar que se le retiren el beneplácito a su Agente diplomático y a su vez él debe retirarlo de la misión. Y todo lo que el agente haya dicho o hecho no debe convalidarlo. Actualmente se vive una

irresponsabilidad total de los representantes diplomáticos que por sus acciones provocan reacciones internacionales y más aún, cuando los Estados que representan no actúan para aclarar situaciones, lo que se entiende como una aceptación tácita del Estado ante la conducta de sus Agentes diplomáticos, como ejemplo relativo a este caso podemos citar la conducta de Rusia con respecto a sus espías, estos últimos pidieron se les retirara el placet y Rusia lo confirma para no entrar en fricción.

CAPITULO TERCERO

DERECHO INTERNACIONAL APLICABLE A LOS AGENTES DIPLOMATICOS Y
CONSULARES

1. RESEÑA HISTORICA DE LOS AGENTES CONSULARES

Los consulados aparecen con las cruzadas, pues si bien en Grecia y en Roma existieron instituciones parecidas, como la del "raeter peregrinus", ésta ejercía funciones dentro de Roma para proteger a los peregrinos, en tanto que los cónsules son personas que van al extranjero para proteger a los nacionales.

Las cruzadas establecieron las relaciones comerciales entre el Oriente y el Occidente, las repúblicas italianas fundaron el Asia Menor, Siria y Palestina, factorías que ensancharon su comercio, pero los italianos tropezaron con el inconveniente de hallarse en países de una civilización legislación y religión a las cuales no les era posible someterse. Por virtud de capitulación se configuró que estas factorías continuaran sometidas a las leyes de los países a que pertenecían, estableciendo unos empleados (cónsules) que dirigiesen las contiendas entre los que formaban la factoría, con arreglo a estas leyes.

Las capitulaciones en que se establecieron cónsules

fueron hechas por Amalfi, Pisa, Venecia, Génova, Florencia, Barcelona y Francia; merced a esto se dijo que Venecia ejercia en Constantinopla más autoridad que el sultán mismo a causa del gran número de venecianos que en esta Ciudad se regían por sus leyes nacionales y por sus cónsules.

En 1402 había ya cónsules italianos en Londres y aún antes en los países bajos, los catalanes tuvieron hasta 55 en diversos estados entre los cuales figuraban Italia en primer lugar. Inglaterra los introdujo a partir del siglo XV siendo los primeros nombrados en los países bajos, Suecia, Noruega y Dinamarca.

Por carta de Enrique IV los ingleses tuvieron cónsules en las ciudades hanseáticas con el nombre de "Gobernatores mercatum". En 1485 Ricardo III hizo establecer uno en Pisa.

Rusia estableció los cónsules durante el reinado de Pedro I el Grande y se tiene conocimiento que ya en 1717 existía un cónsul ruso en Holanda.

La primera clasificación que se hace es la de que existen cónsules de carrera (enviados) y cónsules electos, los primeros son ciudadanos y funcionarios del Estado que los nombra y necesitan estudios y conocimientos especiales, los segundos, son individuos generalmente comerciantes, que se eligen por un Estado en una ciudad o punto determinado, y no

se consideran como funcionarios del Estado que los designe. La categoría y la autoridad de los segundos es menor que la de los enviados y se nombran con frecuencia en aquellos puntos del extranjero en que el Estado no tiene necesidad de un verdadero consulado, pero existe allí, o tienen allí intereses, súbditos del mismo Estado. En los tiempos actuales se emplean cónsules de carrera.

Por su rango o jerarquía los cónsules se clasifican en cónsules generales, cónsules, vicecónsules y agentes consulares.

Cónsul general es el jefe de una circunscripción consular y tiene bajo su dependencia a los cónsules que ejercen su misión en determinado punto, como un puerto o ciudad. Los cónsules tienen a sus órdenes los vicecónsules aunque éstos tengan una posición independiente por ser nombrados directamente por su gobierno. Los agentes consulares son que personas los cónsules generales o los cónsules designan, bajo su responsabilidad, para delegar en ellos todas o parte de sus funciones en una localidad determinada; su misión es la de prestar todos los buenos oficios que estén a su alcance a los súbditos del Estado a quien sirven, manteniendo correspondencia con el cónsul respectivo y ejecutando sus órdenes los vicecónsules y los agentes consulares no gozan de las prerrogativas y privilegios de los cónsules.

Los cónsules necesitan ante todo ser nombrados por un Estado entregándoles las cartas de provisión, credenciales o poderes. El nombramiento de cónsules para un nuevo Estado no implica el reconocimiento de éste, sino sólo que se trata de proteger a los súbditos que en él se encuentran.

Como dice Bello; las funciones consulares parecen requerir que el cónsul no sea súbdito del Estado en que reside; pero la práctica prescinde de esto en múltiples ocasiones respecto a los cónsules elegidos.

A su llegada, o recibido el nombramiento, debe el cónsul presentarlo al gobierno del país para el que se nombra, y si es aceptado recibe el exequátor, o reconocimiento de sus poderes que se publica en los periódicos oficiales.

Ningún Estado tiene obligación de admitir cónsules nombrados por otro, salvo que a ello se haya comprometido en los convenios o tratados; sin embargo, un Estado que sistemáticamente se negase a recibirlos ya de todos los Estados, ya de algunos de ellos, indicaría que se negaba a sostener relaciones con éstos.

Todo Estado puede impedir la entrada de los cónsules en determinado territorio o en ciertas localidades, ya que por razones militares, como en las plazas fuertes, ya políticas,

como hicieron Rusia en Varsovia y Alemania en la Alsacia y Lorena, para asegurar su dominación.

Un gobierno puede negarse a aceptar por cualquier causa a una determinada persona como cónsul. Después de concedido el exequátor puede ser retirado si el cónsul no merece confianza o perjudica al país.

En caso de nacimiento de un Estado, los cónsules ya establecidos en el territorio necesitan nuevo exequátor. La entrada y la salida de los cónsules no lleva consigo las formalidades que requieren las de los agentes diplomáticos (para la salida se comunica, por el agente diplomático, que el cónsul ha cesado en sus funciones). La retirada de ellos, que no pueden hacer bajo su propia responsabilidad no significa ruptura de relaciones diplomáticas.

En general se les conoce a los cónsules el derecho de enarbolar el pabellón y ostentar el Escudo del Estado que los nombre como simple señal de la morada del cónsul que no hace inviolable el domicilio ni le da capacidad para otorgar derecho de asilo.

Se ha insistido en que el cónsul debe tener protegidas la inviolabilidad del domicilio y de su correspondencia tanto particular como oficial.

El domicilio del cónsul no participa del derecho de extraterritorial salvo los casos entre países civilizados donde haya convenios mutuos al respecto.

En principio los cónsules no están exentos de la jurisdicción criminal, cuyos titulares pueden ponerlos a disposición del gobierno de su país.

Algunos gobiernos prohíben a sus cónsules dedicarse al comercio para establecer una distinción entre la función del cónsul y la de comerciante.

En algunos casos se pacta que cuando los cónsules sean citados a declarar como testigos, se haga la citación por oficio dándoles asiento al lado de las autoridades y que cuando no les sea posible asistir, sean interrogados en su domicilio o declaren por escrito a petición del tribunal.

A los cónsules se les concede la exención de pago de impuestos directos y personales sobre muebles y objetos de lujo. Los gobiernos suelen tener bastante amplitud en esta materia tratándose de cónsules de carrera.

Phillimore da la regla general de que el cónsul, por el mero hecho de ser aceptado, goza de los mismos privilegios que sus predecesores según el principio de que se presume que cada nación sigue la costumbre establecida en su trato con

los extranjeros, y está obligada a notificar previamente su intención de mudar la conducta con respecto a ellos.

La complicación o importancia de las funciones consulares justifican el dicho de Tayllerand en el sentido de que "aún cuando se llegue a ser un hábil diplomático, falta todavía mucho para ser un buen cónsul".

En efecto, pueden ejercer los cónsules funciones de carácter diplomático cuando especialmente se les encomiende, ya para un asunto determinado, ya para todos los asuntos a falta de agente diplomático (donde no hay embajadas permanentes), y las tienen de carácter político pues deben comunicar a su gobierno todas las noticias de este orden referentes a la localidad en donde el cónsul resida y que puedan ser de interés para aquél; aparte de estas funciones, existen otras que son propiamente consulares y que pueden clasificarse en administrativas notariales y judiciales.

Las funciones administrativas se refieren a la protección de los intereses de los súbditos del Estado en nombre del cual ejercen y al orden comercial. La primera convierte al cónsul en "el refugio supremo de todos los desgraciados que se hallan en país extranjero" y por ello debe protestar por los actos de las autoridades locales realizados en contra de los derechos de sus compatriotas; prestar a éstos auxilios y socorrerlos en caso de necesidad,

ya por medio de consejos, ya por ciertos actos, como indicándoles, en los casos previstos por la ley y cuando estén pobres o enfermos socorros materiales y medios para volver a su patria y proteger especialmente a los menores.

Para que los individuos del país a que el cónsul pertenece puedan obtener esta protección deben inscribirse como súbditos residentes en el Registro del Consulado, inscripción que es potestativa u obligatoria según las leyes de origen de cada país.

En épocas como la actual de terrorismo, los cónsules deberían proteger los intereses de los súbditos de su país en ese lugar extranjero y proteger a los súbditos de una potencia ajena cuando no tenga cónsul en ese país, cuando haya ruptura de relaciones con motivo de guerra anunciada entre el país de origen y el país de estancia de esos extranjeros se acojan a su pabellón consular. En todo caso queda a la discreción del cónsul considerar si existen o no circunstancias en grado suficiente, no estando obligado a prestar tal protección, la que no puede reclamarse como un derecho.

En el orden comercial los cónsules deben: velar por el cumplimiento de los tratados de comercio y navegación, manifestando al agente diplomático y si éste no existiera, directamente a su gobierno la violación de los mismos por las

autoridades locales; así como velar porque éstas no priven a los ciudadanos del país del consúl de los derechos concedidos en este orden a los demás extranjeros. Vigilar la navegación comercial y el cumplimiento de las leyes a ella relativas, así como impedir el uso ilegal del pabellón mercante. Los cónsules son los jefes directos e inmediatos de los capitanes de los barcos mercantes de su país, mientras éstos permanezcan en los puertos donde aquellos residen y por ello deben los capitanes presentarse a ellos a su llegada sometiendo a su examen los papeles de su bordo; los cónsules extienden y firman las actas de venta de los barcos hacen constar las averías, adoptan las disposiciones necesarias para auxiliar a los barcos y salvar a la tripulación y el cargamento en caso de naufragio custodiando los objetos salvados y enviando los náufragos a su patria; resuelven los desacuerdos entre los marineros y los capitanes y pasajeros, y pueden imponer correcciones disciplinarias a la tripulación, no pudiendo ser detenido ningún individuo de ellas sino a petición del consúl. El consúl debe poner en conocimiento de su gobierno todos aquellos datos que puedan servir para fomentar las relaciones mercantiles entre ambos países, así como los conducentes, según las circunstancias, a facilitar o impedir la inmigración de los súbditos del Estado que nombró al consúl, en aquel donde está desempeñando su cargo; todo esto da lugar a las informaciones comerciales que los cónsules deben enviar a sus gobiernos, constituyendo

verdaderos modelos las de los cónsules alemanes y belgas que han facilitado poderosamente el desarrollo del comercio de sus naciones. El cónsul debe prestar su concurso a los comandantes de los barcos de guerra de su nación que visiten el puerto en que el cónsul resida, para la adquisición de víveres, reparación del barco, relaciones con las autoridades locales, etc., debiendo enterarles de las costumbres locales a que estén obligados a someterse los barcos de guerra extranjeros.

Las leyes y convenciones han autorizado las funciones notariales de los cónsules, para autorizar contratos, testamentos, actas matrimoniales y de nacimiento, muerte, adopción o divorcio según las leyes de los países respectivos y los principios del Derecho Internacional Privado.

En cuanto a las funciones judiciales, es necesario distinguir que algunos países sólo las conservan en algunas materias de jurisdicción voluntaria, que se determinan en las convenciones y en las leyes. Sus atribuciones en materia de jurisdicción contenciosa han desaparecido desde que, destruido el feudalismo y dada la confusión entre la soberanía de éste. En Europa y América se permite a los cónsules ser elegidos como árbitros por sus conciudadanos y realizar determinados actos; así en caso de fallecimiento de una persona de su nación, el cónsul interviene en el inventario de la herencia, la sella y si existe entre el país

del muerto y aquel en que ocurrió el fallecimiento un tratado relativo a la transmisión recíproca de las sucesiones, el mismo cónsul reparte la herencia entre los legítimos herederos.

En otros países continúan ejerciendo la jurisdicción tanto contenciosa como voluntaria con respecto a sus compatriotas, contando con una guardia armada para hacer respetar sus decisiones, lo que en cierto modo viene a otorgarles el poder ejecutivo. Esta situación de los cónsules en tales países se funda en lo diferente y deficiente de la legislación con respecto a los países civilizados y da lugar al régimen de capitulaciones, así llamado por haber sido instaurado mediante éstas.

El derecho de los cónsules de administrar justicia en estos países es inseparable del deber de organizar. Tribunales consulares que satisfagan las exigencias del orden jurídico. En 1880 la Comisión del Instituto de Derecho Internacional adoptó una resolución que fue aprobada en la sesión celebrada por éste en Turín en 1882. La organización de los Tribunales consulares en la práctica obedecen a tres tipos, el francés, el inglés y el ruso. La de los Tribunales consulares franceses está fundada en la Ordenanza de marina de 1681; en cada circunscripción consular existe un Tribunal consular formado por el cónsul y dos asesores elegidos entre los súbditos franceses residentes en la circunscripción.

Estos Tribunales conocen en primera instancia de los asuntos civiles y comerciales. En cuanto al procedimiento criminal las faltas de policía son juzgadas personalmente y sin apelación por los cónsules; en los delitos interviene el Tribunal consular desempeñando en los crímenes el cónsul las funciones de juez instructor, y existiendo también como Tribunales superiores los de Aix y Saigón. Esta organización ha sido la base de la de los Tribunales consulares alemanes, italianos, belgas, etc.

Con arreglo al tipo inglés, los Tribunales consulares de circunscripción sirven de Tribunales de primera instancia para todas las cuestiones entre súbditos ingleses en Oriente, componiéndose del Cónsul y dos o cuatro súbditos residentes ingleses; si éstos no existieran, el cónsul decidirá por sí solo; los asuntos criminales son juzgados por el concurso de un jurado compuesto de cinco súbditos ingleses. Para Turquía existe un Tribunal de apelación establecido en Constantinopla, cuyos individuos designe el gobierno inglés.

Los Tribunales rusos en Persia son los de los consulados y el de la legación de Teherán y se componen de un presidente (el cónsul y el dragomán más antiguo respectivamente) y dos asesores elegidos entre los notables del comercio por sus pares el Tribunal de la legación es sólo para los individuos que no residen en las circunscripciones consulares.

Con lo expuesto, nos da un panorama general de como funcionaban en la antigüedad y como surgen los agentes consulares ahora bien haremos referencia a los antecedentes de los diplomáticos.

2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS

La diplomacia se presenta en forma concomitante a la formación de los primeros clanes, tribus y a las relaciones que en ellas se dieron.

Desde los inicios la diplomacia ha tratado de conocer las afinidades entre los Estados como fueron los lazos religiosos, raciales, consuetudinarios, intereses y ambiciones políticas, buscando con ello la unidad de dirección encaminada a establecer una justa poderación para asegurar la paz y la independencia de todos.

Ya los egipcios, caldeos, griegos, persas, romanos, etc., se enviaban a veces oradores, heraldos y mensajeros con un propósito especial y determinado, lo cual dió origen a la llamada Diplomacia Interminente, a estos embajadores se les recibía siempre con gran respeto y se les daba una inviolabilidad personal respaldada por las sanciones más enérgicas. (43)

(43) Enciclopedia Jurídica Oseba, Tomo VIII, Origen de la Diplomacia, p. 889.

Aunque de hecho las primeras manifestaciones surgieron en el siglo XVIII, en el que la institución se generalizó por toda Europa, se crearon las embajadas permanentes, lo cual tuvo como consecuencia la creación de consejos o departamentos de asuntos exteriores.

La diplomacia Papal revestía un carácter especial enviando ante los emperadores de Constantinopla apocrisarios cuya misión consistía en sostener los intereses, no del Papa, sino de la diócesis a que pertenecían.

La organización de la diplomacia pasó después de Italia toda Europa, donde durante corto tiempo se mantuvo indecisa e indefinida, no había en ella regularidad y continuidad en las misiones, titubeaban en enviar a sus agentes al extranjero, ya que miraban con desconfianza que los otros príncipes acreditaran legaciones ante ellos; verbigracia Fernando V. consideraba que los diplomáticos "espías e intigrantes" y Enrique VII no permitía que prolongaran la permanencia en sus dominios. (44)

Fue hasta el Congreso de Westfalia en 1648 y en el de Utrech de 1713 en donde se da el carácter de permanente a las misiones diplomáticas y en el Congreso de Viena de 1815, en donde se establece en forma definitiva las categorías, funcionamiento y atribuciones de los representantes y agentes

(44) Enciclopedia Jurídica Oseba, p. 892.

diplomáticos. En 1818, este Congreso fue adicionando por una cuarta categoría (Congreso de Aix la Chapelle o Aquisgirán).
(45)

En Inglaterra, los jóvenes que deseaban ingresar al servicio diplomático, necesitaban acreditar una "property qualification" que en ese entonces, era de 400 libras esterlinas al año.

En Francia, la ley de 1856 exigía igualmente 8000 mil francos de renta para poder desempeñar el puesto de secretario de tercera clase.

En España, durante el servicio no se devengaba sueldo, más si se tenía que sufragar los costosos gastos que implicaba el cargo.

Estos sistemas originaron que sólo los jóvenes de familias económicamente fuertes pudieran ocupar puestos diplomáticos y además se formó una clase de diplomáticos elegantes que tomaban la carrera como un beneficio para intereses propios y no en beneficio de los intereses de su país una situación parecida se sucedía en América en la que los puestos diplomáticos se conferían por motivos políticos.

(45) Cabier, Phillippe. Op. Cit. pp. 620-621.

Y fué hasta después de la primera Guerra Mundial que se empezó a dar mayor importancia, tanto en Europa como en América a la carrera diplomática.

Y así considera que se llama agentes diplomáticos, a las personas que los Estados o sujetos del Derecho Internacional Público envían a otros Estados a sujetos del mismo Derecho, para que los representen en la esfera de las mutuas relaciones exteriores.

El Congreso de Viena de 1815 clasificó a los agentes diplomáticos permanentes en tres categorías que fueron: legados y nuncios apostólicos y embajadores; enviados extraordinarios, ministros plenipotenciarios e internuncios; y encargados de negocios.

El Congreso de Aquisgrán en 1818 agregó los ministros residentes.

La voz embajador tiene dos acepciones: una extensa y vulgar en que comprende a toda clase de agentes diplomáticos; y otra estricta en la cual considera al agente diplomático como el encargado de representar la persona de su soberano en una potencia extranjera.

Hay dos clases de embajadores: los ordinarios que residen habitualmente cerca del gobierno extranjero para

tratar con él todos los asuntos que puedan presentarse; y los extraordinarios que se nombran para un solo negocio o para un acto ceremonial, terminado el cual cesa en sus funciones.

Los encargados de negocios son funcionarios nombrados ad hoc por sus gobiernos.

No pueden considerarse agentes diplomáticos:

1. Los comisionados para señalar límites territoriales entre países fronterizos.

2. Los agentes secretos que se introducen en los países para actividades de espionaje.

3. Los agentes confidenciales.

4. Los cónsules.

Cuerpo diplomático, es el conjunto de diplomáticos acreditados cerca de una corte o reunidos en la asamblea. La preferencia entre ellos se determina por la categoría que les asigne el gobierno del que dependen. El miembro más antiguo del cuerpo diplomático es su decano.

El cuerpo diplomático no es una corporación ni una persona jurídica, pero sus miembros están reunidos por un lazo de solidaridad que no puede influir en nada en la

libertad de iniciativa de cada Estado y que puede adherirse a una protesta cuando se consideren amenazados intereses de la comunidad internacional.

El séquito de las legaciones diplomáticas se compone de:

1. Personal o funcionarios de la legación;
2. Sus familiares, y
3. Su servidumbre.

La legación se integra con: 1. Agregados, que comienzan la carrera diplomática; hay agregados militares y navales.

2. Gentiles hombres de embajada, que acompañan al diplomático con misiones de aparato.

3. Secretarios o consejeros, que reemplazan al ministro en ausencia temporal.

4. El canciller y los correos de gabinete.

Se entiende por derecho de legación o de embajada el que tienen los Estados para enviar representantes a otros países y recibir en reciprocidad los enviados de países extranjeros. Se considera activo el derecho de enviar y pasivo el derecho de recibir. El fundamento jurídico de los agentes diplomáticos está en la sociabilidad de los pueblos porque es la forma de mantener relaciones amistosas entre Estados diferentes.

El hecho de que la diplomacia recurra en ocasiones a mujeres, no es cosa nueva: En 1529 se firmó el Tratado de Cambray llamado Paz de las Damas porque lo suscribieron Margarita de Austria (gobernadora de los Países Bajos), en representación de Carlos V: y Luisa de Saboya en representación de su hijo Francisco I rey de Francia.

Vetruria y Volumentia fueron enviadas por el senado romano a Cariolano para que éste se alejara de Roma.

Luis XVI en 1645 nombró a la mariscala de Guebriant como embajadora de Francia en Polonia.

Como derechos y prerrogativas de los agentes diplomáticos se señalan la inviolabilidad y la extraterritorialidad.

El agente diplomático, según dice Montesquieu, "es la voz del príncipe y muchas veces tendrá que decir cosas desagradables para el Estado cerca del cual se encuentra acreditado, por lo cual, si no se le rodease de garantías, podría ser objeto de ataques".

La inviolabilidad de los agentes reconocidos se hace extensiva a sus bienes muebles e inmuebles y algunos pueblos consideran al agente diplomático como persona sagrada. Sin embargo conviene no confundir inviolabilidad con impunidad.

La extraterritorialidad es una ficción legal, conforme a la cual el diplomático perpetúa en el lugar que elige para vivir, la territorialidad del Estado que representa. De este principio nace el derecho que tiene el diplomático para aplicar las leyes del Estado que representa y no las leyes del Estado en que radica.

Los tribunales del país sede son incompetentes para conocer de las reclamaciones que se dirijan en contra de un diplomático, las que deben gestionarse ante las autoridades del Estado a que el funcionario pertenece.

El instituto de Derecho Internacional reunido en 1895 en Cambridge, votó un reglamento sobre inmunidades diplomáticas diciendo:

1. Los ministros públicos son inviolables.
2. El privilegio de la inviolabilidad se extiende a todos los representantes diplomáticos a las personas que forman parte del personal oficial de una misión diplomática; y con reservas a las personas que forman parte de su personal no oficial.
3. El gobierno receptor cuida que el diplomático no sufra ofensa, injurias o violencias.
4. Se protegen efectos personales, papeles, archivos y

correspondencia.

5. Dura todo el tiempo que el diplomático mantiene su calidad de tal.

La misión diplomática se considera iniciada desde el momento en que el agente penetra en el territorio en el que va a ejercer sus funciones, independientemente de que el gobierno receptor le da reconocimiento oficial cuando aquel presenta sus credenciales y le son admitidas.

Se consideran ministros plenipotenciarios, porque para las decisiones que adopten no necesitan estar consultando con el gobierno del que dependen ya que éste desde que les otorga el nombramiento les confiere un mandato muy amplio que los faculta a realizar una amplísima cantidad de actos, con los límites únicamente de las instrucciones que se le dan y que son confidenciales. Estos funcionarios se identifican con un pasaporte diplomático.

Las funciones del agente diplomático son de cuatro grupos: 1. Con relación al Estado receptor; 2. Con relación al Estado que representan; 3. Con relación a otros agentes acreditados, y 4. Con relación a los súbditos de los países que representan.

3. CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES

Fue hecha en la Ciudad de Viena, Austria el 24 de abril de 1963 y el representante de México la firmó ad referendum el 7 de octubre del mismo año con la reserva especificada al final del texto.

De esta Convención se desprende que el funcionario consular es cualquier persona, incluyendo el jefe de un puesto consular a quien ha sido confiado el ejercicio de funciones consulares, así se infiere del artículo uno inciso d).

Las funciones consulares de conformidad con el artículo 3 de dicha Convención son ejercidas por las oficinas consulares. También las ejercen las misiones diplomáticas según las disposiciones de la presente Convención.

Las funciones consulares se regirán por la legislación interna o por las resoluciones administrativas de los Estados que los nombre. Dichas funciones se establecen en el artículo 5 de la Convención; en el artículo 6 se establece el ejercicio de funciones consulares fuera de la circunscripción consular, el artículo 7 del ejercicio de funciones consulares en terceros Estados y el artículo 8 del ejercicio de funciones consulares en terceros Estados por cuenta de un tercer Estado.

Los agentes consulares tienen las obligaciones que marcan las legislaciones internas de cada país, en México la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 en su artículo 47 señala las siguientes:

"-Proteger en sus respectivas circunscripciones consulares los intereses de México y los derechos de sus nacionales, dentro de los límites del Derecho Internacional e informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la condición en que se encuentran los nacionales".

"-Fomentar el intercambio comercial y el turismo con México e informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores".

"-Ejercer dentro de los límites que fije el reglamento, funciones de Jueces o Registro Civil".

"-Ejercer funciones notariales en contratos y actos celebrados en el extranjero que deben ser ejecutados en territorio mexicano en los términos señalados por el reglamento".

"-Desahogar las diligencias judiciales que les encomienden los jueces de la República".

"-Dirigir los trabajos de las oficinas a su cargo velando por la eficiencia en la labor de su personal".

"-Ejecutar actos administrativos que requieran el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por la ley o por orden expresa de la Secretaría de Relaciones Exteriores".

"-Prestar el apoyo y la cooperación que demanda la misión diplomática de que depende".

De acuerdo con lo que dispone el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, independientemente de las facultades constitucionales que el titular del Ejecutivo Federal tiene de acuerdo con las fracciones II y III del artículo 89 de la Carta Magna, la designación de embajadores y cónsules generales se hará "preferentemente" entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en las ramas diplomáticas y consulares. En el artículo 23 se señalan los requisitos necesarios para ser embajador o cónsul.

El nombramiento de los agentes consulares se hace constar en un documento llamado "Carta Patente" en que se contienen el nombre completo, la clase y categoría, la circunscripción o distrito consular y la sede de la oficina consular.

La aceptación por parte del Estado receptor se tiene que

obtener para poder ejercer sus funciones y dicha aceptación se manifiesta a través del exequátor de acuerdo al artículo 12 de la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares. Existe la posibilidad de que el Estado receptor pueda declarar en cualquier momento persona no grata a un agente consular ya admitido sin dar explicación alguna.

A los agentes consulares también le son aplicables las prohibiciones enmarcadas en el artículo 48 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 antes señaladas.

La rama consular comprende las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía.

Cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul.

El ejercicio de las funciones consulares, aunque claro, en menor medida que el de las funciones diplomáticas requiere para su realización de ciertas garantías. Por lo general se discute a los cónsules el carácter representativo y diplomático pero no se les puede negar su carácter de agentes públicos de los Estados que los envían y de agentes reconocidos por el Estado receptor en el exequátor; es por ello que deben, en atención a sus funciones y por su cargo de gozar de inmunidad y privilegios.

El artículo 27 de la Convención al 54 nos señala los privilegios e inmunidades que se atribuyen a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular. Siendo los mas importantes: Inviolabilidad de los locales consulares, de los archivos y documentos de los mismos; facilidades para el uso de banderas y escudos nacionales, para la labor de las oficinas consulares. Libertad de tránsito y comunicación, exención fiscal de los locales consulares de prestaciones personales, del régimen de seguridad social, franquicia aduanera y exención de inspección aduanera, inmunidad de Jurisdicción pero sólo si se trata de actos realizados en ejercicio de las funciones consulares; inviolabilidad personal de los funcionarios consulares.

Entre ellos el artículo 41 nos habla acerca de la inviolabilidad personal de los funcionarios consulares.

1. Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando se trate de un delito grave y por decisión de autoridad judicial competente.

2. Excepto en el caso previsto en el párrafo I de este artículo los funcionarios consulares no podrán ser detenidos ni sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad personal, sino en virtud de sentencia firme.

3. Cuando se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular, éste estará obligado a comparecer ante las autoridades competentes sin embargo, las diligencias se practicarán con la deferencia debida al funcionario consular en razón de su posición oficial y, excepto en el caso previsto en el párrafo I de este artículo, de manera que perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. Cuando en las circunstancias previstas en el párrafo I de este artículo sea necesario detener a un funcionario consular, el correspondiente procedimiento contra él, deberá iniciarse sin la menor dilación.

Y, el artículo 43, nos habla acerca de la inmunidad de jurisdicción, en la siguiente forma:

1. Los funcionarios consulares y los empleados consulares no estarán sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado receptor por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares.

2. Las disposiciones del párrafo I de este artículo no se aplicarán en el caso de un procedimiento civil:

a) Que resulte de un contrato que el funcionario consular, o el empleado consular, no haya concertado,

explícita o implícitamente como agente del Estado que envía,
o;

b) Que sea entablado por un tercero como consecuencia de daños causados por un accidente de vehículo, buque o avión, ocurrido en el Estado receptor.

La Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 determina las siguientes causas de terminación:

a) Por la notificación del Estado que envía al Estado receptor de que se ha puesto término a esas funciones;

b) Por la revocación del exequátor;

c) Por la notificación del Estado Receptor al Estado que envía que ha cesado de considerar a la persona de que se trata como miembro del personal consular.

4. CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS

Fue hecha en la Ciudad de Viena el 18 de abril de 1961 y el representante de México la firmó en la misma fecha; se aprobó por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial el día 20 de febrero de 1965; el depósito de instrumento de ratificación se efectuó el 17 de junio y finalmente fué publicado en el diario oficial del 3 de agosto de 1965.

De conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Nacional son: Embajador, Ministro Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario y Agregado Diplomático. A este personal lo auxilian los consejeros de legación, los secretarios, los agregados de embajada, agregados navales y militares, etc. A los integrantes de la representación se le llama legación.

Conforme al artículo 3 de la Convención, las funciones de una misión diplomática consisten en:

"-Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor".

"-Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional".

"-Negociar con el gobierno del Estado receptor".

"-Enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante".

"-Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el

Estado acreditante y el Estado receptor".

Conviene destacar que los supuestos jurídicos de este artículo, al hablar de medios lícitos que aquello de que el diplomático deba entenderse, constituye una automática prohibición de enterarse de noticias internas del país receptor en forma de espionaje, por no tratarse de medios lícitos en dicho caso.

Hilderando Accioly agrupa en tres categorías estas funciones y dice que son: DE REPRESENTANTES, DE OBSERVADOR Y DE PROTECTOR; sin embargo advertimos en la práctica que las funciones protectoras no son reconocidas y así continuamos lamentando el caso de los mexicanos indocumentados que trabajan en Estados Unidos y que no gozan de ninguna protección, porque no se le reconoce a la labor diplomática funciones protectoras.

Charles Rousseau en su libro "Derecho Internacional Público" clasifica en tres categorías las prerrogativas e inmunidades reconocidas a los agentes diplomáticos: 1. Inviolabilidad de la persona y de la residencia; 2. Inmunidad de jurisdicción civil y penal, y 3. Exención de impuestos.

Se advierte que, siendo distinta la índole de las funciones diplomáticas, de las consulares, ambas, sin

embargo, se complementan, integran actos que, por sobre todo, se sustentan en la reciprocidad de los pueblos.

En la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas en el artículo cuarto se marca: El Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como jefe de la misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de ese Estado, el Estado receptor no está obligado a expresar al Estado acreditante los motivos de su negativa al otorgar el no asentimiento.

Una vez nombrado el agente diplomático y siendo aceptada dicha representación por el Estado receptor, al realizarse la consulta sobre una cierta persona física como agente diplomático si ésta es afirmativa, recibe el nombre de placet o beneplácito.

La solicitud del placet sólo es necesaria para los jefes de misión y cuando ésta sea de tipo ordinario. El hecho de que haya sido aceptado el agente diplomático no implica que en cualquier momento se le pueda nombrar persona no grata.

El artículo 9o. de la Convención de Viena de 1961 menciona que:

El estado receptor podrá en cualquier momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al

Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión no es aceptado.

Rousseau comenta: El agente diplomático, en tanto que representa a su Estado, debe contar con la seguridad absoluta de poder cumplir su misión. Para hacerlo, con completa independencia, ha de hallarse el abrigo de toda acción de la autoridad local; de ahí, que a los agentes diplomáticos se les concedan privilegios e inmunidades, consagrados por la costumbre, que pueden ser agrupados en torno a dos esenciales pues uno se funda en motivos jurídicos y tiene carácter imperativo, (inviolabilidad e inmunidad de jurisdicción), en tanto otros son prerrogativas de pura cortesía (inmunidades fiscales).

Pueden clasificarse en tres categorías las prerrogativas e inmunidades reconocidas generalmente a los agentes diplomáticos y son:

1. Inviolabilidad de la persona y de la residencia.
2. Inmunidad de jurisdicción civil y penal.
3. Exención de impuestos.

Sobre la inviolabilidad del agente diplomático nos habla el artículo 29 de la Convención ya antes citada, el cual dispone que la persona del agente diplomático es inviolable, no puede ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El Estado receptor le tratará con el debido respeto y

adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o dignidad.

Lo anterior es con el fin de permitir el ejercicio de la misión diplomática con plena independencia y seguridad.

El artículo 30 de esta convención marca que la inviolabilidad del agente diplomático se extiende a la residencia particular y a los locales oficiales de la misión, a sus documentos, correspondencia y sus bienes.

Estas inmunidades y privilegios se extienden a los familiares de los agentes diplomáticos de la misión que vivan con ellos.

De dicha inmunidad participa además el correo y servicio telegráfico de la misión, empleando para mayor seguridad la valija diplomática.

La inviolabilidad diplomática comienza el día en que llega al país donde realizará su misión y dá a conocer su carácter público.

La inmunidad Jurisdiccional exime a los agentes diplomáticos de la Jurisdicción penal y civil del Estado en el cual se encuentran acreditados, esto es por la necesidad de ejercer sus funciones diplomáticas en la mas completa libertad e independencia.

En materia penal no pueden ser sometidos a los Tribunales del país si no es con previa autorización de un gobierno, para evitar que se tenga la posibilidad de dificultar su acción acusándolo de cualquier delito y evitar abusos de la autoridad local; lo anterior con base en la práctica internacional.

En materia civil los agentes diplomáticos no pueden ser sometidos a la Jurisdicción local ni aun en materia mercantil y no deben ser citados a comparecer ante los Jueces o Tribunales del país donde desempeñen sus funciones, para garantizar la independencia de la función diplomática.

La misión diplomática puede terminar de acuerdo al artículo 43 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas por las causas siguientes:

Cuando el estado acreditante comunique al estado receptor que las funciones del agente diplomático, han concluido.

Cuando el estado receptor comunica al estado acreditante que, de conformidad con el párrafo II del artículo 9 se niega a reconocer al agente diplomático como miembro de la misión.

Manuel J. Sierra en su obra multicitada nos dice: La misión diplomática termina por:

Expiración del término, cuando se alcanza el objeto de la misión.

Por traslado ordenado por su gobierno;

Por desagrado grave;

Por fallecimiento de su soberano o del soberano ante el cual ha sido acreditado;

Por ser persona no grata;

Por guerra; por cambio de régimen y por extinción de algunos de los Estados.

Por la investigación y resultado realizado en este capítulo podemos concluir que la misión diplomática en sentido lato, es la representación del Estado ante otro Estado en las funciones políticas, económicas, sociales y humanitarias que en consecuencia requiere que el personal encargado de la misión se integre por personas cultas y preparadas, conscientes de la importancia de la misión que están desempeñando.

En estricto sensu, la función diplomática se divide en dos:

1. Diplomática propiamente dicha, que es la que

representa y corresponde a las interrelaciones de gobierno o dicho de otra forma de Estado a Estado.

Y la Consular, que corresponde al elemento básico y fundamental del Estado, que es, el pueblo, es decir, los particulares, tanto en su aspecto de protegidos de su Estado, por su presencia en un territorio extraño, como en su situación económica, comercial y las de interés personal.

Esta distinción denota claramente que la Misión Diplomática en sus dos aspectos absorbe el todo.

CAPITULO CUARTO

LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR
MEXICANO ANTE LA LEGISLACION NACIONAL

El conjunto de normas que integran el orden jurídico del país que la autoridad política considera obligatorias en determinado tiempo, constituye el derecho vigente mexicano. Así en nuestro país el derecho vigente se encuentra en diversos ordenamientos legales que rigen las relaciones que mantiene el estado mexicano con otros estados en igualdad de condiciones.

Antes de iniciar el tema, hay que enfatizar que a través de la historia, mucho se ha discutido sobre los alcances limitaciones de la responsabilidad de los funcionarios del servicio exterior, por actos u omisiones en el desempeño de sus funciones o por abuso de los privilegios que su estatus les concede son otorgados por la costumbre y el derecho internacional, asimismo se ha discutido también hasta donde va a ser responsable y como va a responder si el estado cuyos representantes o agentes violen las normas establecidas por el derecho internacional, para el sostenimiento de las relaciones internacionales en forma armónica.

Si bien es cierto que en relación a la responsabilidad que se les puede atribuir a los Estados, muchos autores han

sostenido las posibilidades, por una parte, de imputar al Estado la responsabilidad de reparar los daños por un acto cometido por un funcionario: cuando éste se ha excedido de la competencia que le atribuye el derecho interno, o de la que le concede el derecho internacional, cuando actúa en contra de las instrucciones que ha recibido, o bien cuando dicha autoridad actuando en nombre de su Estado, utilizando aquellos medios o símbolos puestos a su disposición del funcionario en el ejercicio de su misión, y por otra parte existe la teoría de eximir al Estado de toda responsabilidad por las actuaciones ilícitas de sus agentes como ya fué analizado en el capítulo anterior.

1. CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La responsabilidad en la Constitución Política fué plasmada en la Constitución de Apatzingán, como su ideal democrático, estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos, así como la forma de hacerla efectiva, principio que fué recogido también por la Constitución de 1857, en la cual se estableció un título especial para regular la responsabilidad y poder delimitar la competencia de las autoridades ante quien se exigía.

La Constitución vigente habla de los delitos que pueden cometer los servidores públicos, delitos del orden común que sería todos aquellos actos y omisiones que sancionan las

leyes penales y los cuales se perseguirán y sancionarán en términos de esa ley, y de una responsabilidad surgida por faltas administrativas cometidas éstas en el desempeño de su cargo, puesto o comisión, faltas que se contemplan en la Ley Fundamental y en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos en cuanto a su procedimiento y aplicación de sanciones.

En la Constitución se plasma una figura conocida con el nombre de desafuero o declaración de procedencia que consiste en suspender o separar de su puesto al funcionario o servidor público hasta en tanto el Juez competente resuelva sobre la culpabilidad, separación o suspensión de su cargo manifestando el artículo 111 en su parte conducente lo siguiente "El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separado de su encargo tanto este sujeto a proceso penal..."

Si el procedimiento de Declaración de Procedencia termina con una sentencia absolutoria el servidor público podrá reasumir su función, pero si la sentencia fuere condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo no se concederá al reo la gracia del indulto, o sea que será inapelable esto puede aplicarse porque el servidor público debe ser fiel a los intereses de la Nación y cumplir con todas sus leyes.

Ahora bien, el artículo 114 de nuestro código fundamental establece el término en el cual podrá iniciarse el procedimiento del juicio político, y es el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después, y las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año contado desde que se inició el procedimiento.

Por otro lado, la responsabilidad en que incurran los servidores públicos por delitos cometidos durante el tiempo de su encargo, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, y los cuales no serán inferiores a los tres años, los plazos de prescripción se interrumpen mientras que el servidor público desempeña alguno de los cargos consignados en el artículo 111 constitucional.

El fuero que otorga la constitución a los servidores públicos enumerados en el artículo 108 constitucional, y que específicamente son: Los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial federal y judicial de Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza de la administración pública federal o en el Distrito Federal, serán responsables por los actos u omisiones así como de los delitos cometidos en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por lo que toca a la constitución de 1917, en el artículo 61 se establece que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que se hagan acreedores con el desempeño de su encargo y jamás podrán ser reconvencidos por éstas. En esta constitución se contempla en el título cuarto denominado "De las responsabilidades de los funcionarios públicos", de los artículos 108 al 114, numerales que en gran parte expresen ideas contenidas en la constitución de 1857, no estableció además la distinción entre delitos oficiales y delitos del orden común, por la desaparición que tuvieron los primeros.

En el proyecto de constitución de 1917, se desprendían entre otros razonamientos, los siguientes: Era necesario que se estableciera la responsabilidad de todos los servidores públicos, para lo cual debería fijarse un procedimiento para juzgarlos y consecuentemente una penalidad respectiva.

Ahora bien, por lo que tocaba al procedimiento en la exposición de motivos se señalaba entre otras cosas que éste era diferente según se tratara de delitos del orden común o delitos oficiales; por lo que hacia a los primeros el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de tribunales especiales, somete a los funcionarios a jueces del orden común como a cualquier otro ciudadano, solamente que para quedar un alto funcionario a disposición del Juez común

se debe hacer previamente una declaratoria por la Cámara de Diputados.

Y, por lo que toca a los delitos oficiales, los funcionarios no se juzgarán por los tribunales del orden común, sino que los juzgará el Senado empleando para ello el siguiente procedimiento. La Cámara de Diputados haría la acusación a la de Senadores la cual dictaba una sentencia, previos todos y cada uno de los trámites ordinarios de todo proceso, para llegar a comprobar su posible responsabilidad, procedimientos que han desaparecido quedando únicamente instituido un solo procedimiento, a raíz de la reforma sufrida en diciembre de 1982.

2. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

En cuanto a lo referente al Código Civil en su capítulo V, correspondiente "De las obligaciones que nacen de los actos ilícitos" específicamente en su artículo 1928 a la letra dice:

"El Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga

bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado".

Existe responsabilidad civil cuando se daña un patrimonio en cualesquiera de sus especies, mismas que hemos analizado en el capítulo segundo inciso A), al cual nos remitimos para efecto de su estudio.

3. CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Nuestro Código Penal para el Distrito Federal contempla en uno de sus títulos delitos que pueden ser cometidos por funcionarios públicos los cuales se denominan: "Delitos cometidos contra la administración de justicia", y "delitos cometidos por servidores públicos" entre los delitos que se señalan en el Código Penal que se pueden cometer por los funcionarios son:

Ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho peculado, enriquecimiento ilícito, conclusión y ejercicio indebido del propio derecho.

Sanciones penales, que no pueden ser aplicadas a los servidores públicos por el ejercicio de sus funciones, en el

extranjero como son los agentes diplomáticos mientras gocen de inmunidad.

El Código Penal, en su título preliminar establece en sus primeros artículos; la aplicación de este código de los delitos cometidos tanto en territorio mexicano como en territorio extranjero ya sea a los mexicanos, personal de los consulados o por extranjeros contra mexicanos, serán penados en la República Mexicana, con arreglo a las leyes federales así como también aquellos delitos cometidos a bordo de buques nacionales, a bordo de un buque de guerra nacional, a bordo de un buque extranjero surto en puerto nacional, a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o atmósfera o aguas nacionales así como los cometidos en las embajadas y legaciones mexicanas, con ello concluimos que se aplicará la norma territorial establecida por el Código Penal en los delitos cometidos en el extranjero siempre que reúna los requisitos antes señalados.

4. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Esta ley tiene por objeto la adopción de un sistema de responsabilidades en el servicio público, que define las obligaciones de quienes en el desempeño de un empleo, cargo o comisión y que prescribe sanciones eficaces para quienes falten a sus deberes, no sólo satisfaciendo el propósito

punitivo sino también el preventivo, constituye uno de los pilares de cualquier estado de derecho.

El Estado, busca garantizar que los gobernados cuenten con un documento para obligar a los servidores públicos a no salirse del marco específico de asignación de competencias que les confiere la Ley y que, en caso de que su actuación no se encuadre en dicho marco, existan los medios necesarios para corregir y sancionar las desviaciones.

Está integrado por el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala también: sujetos de responsabilidad en el servicio público, las responsabilidades y sanciones administrativas y las que deben resolverse por juicio político, las autoridades competentes para aplicar las sanciones, para el procedimiento de declaración de procedencia, del procesamiento penal de los servidores públicos, entre otras disposiciones.

Son sujetos de esta ley los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Las autoridades competentes para aplicar dicha ley son: Las Cámaras de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, las Dependencias del Ejecutivo Federal, el Departamento del Distrito Federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, El Tribunal Fiscal de la Federación y los Tribunales de Trabajo en los términos que señala las leyes respectivas.

Los sujetos a juicio político son los servidores públicos mencionados en el primer párrafo del artículo 110 de la constitución y que son:

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, podrán ser sujetos de juicio político, por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Es procedente el juicio político cuando los actos y omisiones de los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, el ataque a las instituciones democráticas; el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; las violaciones graves a las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; las

infracciones a la constitución y a las leyes federales cuando causen perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados, las omisiones de carácter grave, las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas o presupuestos de la administración pública federal.

Tanto la Ley Federal de Responsabilidades como el Código Penal, establecen sanciones de la misma naturaleza respecto de conductas materialmente iguales, siendo necesario aclarar que en la aplicación del sistema de responsabilidades se preservan los principios consagrados por los artículos 23 y 109 constitucionales, de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito y de que no podrán imponerse dos veces, por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Si bien es cierto que las disposiciones sancionadoras previstas por ambos ordenamientos son de la misma naturaleza, también es cierto que encuentran numerosas diferencias entre sí como son: su objeto, origen, finalidad, procedimiento, régimen jurídico, efectos, titularidad de las facultades para imponerlas y otras más, por lo que existe diversidad de procedimientos.

La Ley Federal de Responsabilidades en su título tercero habla sobre la responsabilidad administrativa, señalando que incurren en ésta los servidores públicos señalados en el

artículo 108 de la constitución y los que manejan o aplican recursos federales.

De esta forma, hemos establecido de manera muy general la finalidad de dicho ordenamiento hacia los servidores públicos que encuadran dentro del marco jurídico aplicable al sistema de responsabilidades en el servicio público.

5. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento establece las bases jurídicas para prevenir y castigar la desnaturalización de la función encomendada a los miembros del Servicio Exterior. La congruencia entre estas leyes, permite disponer de elementos, para considerar el sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos que se han tratado a lo largo de este estudio. Encontramos anteriormente que las responsabilidades son: Penal y Civil; sujetas a las leyes relativas y la administrativa que se regula por la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento.

Para efectos del Derecho Mexicano y de acuerdo a la mencionada ley se clasifican conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la ley que se menciona: "La rama diplomática comprenderá las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquías: Embajador, Ministro,

Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario y Agregado Diplomático".

Por lo que respecta a la rama consular en su artículo 8 establece las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía: Cónsul General, Cónsul de Primera, Cónsul de Segunda, Cónsul de Tercera, Cónsul de Cuarta y Vicecónsul.

Los Agentes diplomáticos por lo general están acompañados de personal oficial; al lado del embajador están los consejeros de legación, los Secretarios, los agregados de embajada, los agregados militares así como agregados comerciales. etc. El conjunto de éstos, es lo que constituye el cuerpo diplomático.

Julio Diena en su libro de Derecho Internacional Público nos habla sobre el cuerpo diplomático que es: "El conjunto de los agentes diplomáticos acreditados en un determinado Estado".

Carlos Arellano García nos dice en su multitudada obra: "El derecho de legación es la prerrogativa soberana que tienen los Estados para decidir si envían y si reciben representación diplomática".

El derecho de legación es un derecho subjetivo del

Estado y ante éste los demás países deben de respetarlo. A la representación diplomática de un Estado se le llama legación.

En lo que respecta a las sanciones administrativas establecidas por la Ley Orgánica del Servicio Exterior, en su artículo 57 se establece:

"Los miembros del Servicio Exterior, sólo podrán ser separados de sus cargos, temporalmente por medio de suspensión y en forma definitiva por baja, retiro o destitución en los términos de esta ley y su reglamento.

El artículo 58 señala que son causas de baja del Servicio Exterior Mexicano:

- a) Renunciar al mismo;
- b) Abandonar el empleo;
- c) Dejar de cumplir con alguno de los requisitos señalados en los incisos a, d, e y f del artículo 34 de la presente ley y,
- d) Incurrir por segunda ocasión en alguna de las causas de suspensión que señala el artículo siguiente:

Artículo 59. Son causas de suspensión ... "

a) Morosidad y descuido manifiestos en el desempeño de sus obligaciones oficiales;

b) Uso ilícito o con fines de provecho personal de las franquicias, valijas y correos diplomáticos, o las inmunidades y privilegios inherentes al cargo;

c) Desatención comprobada en las obligaciones y prohibiciones señaladas en la presente ley y su reglamento;

d) Desobediencia a las instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores o del Jefe superior;

e) Incumplimiento habitual de los compromisos económicos;

f) Estar sujeto a proceso por delito intencional. La suspensión podrá prolongarse hasta el término del proceso. Cuando quede sujeto a proceso por delito intencional el funcionario será suspendido en su cargo, pero la Secretaría de Relaciones Exteriores ..."

El artículo 60 de esta ley determina que son causas de destitución:

a) Actuar con deslealtad al país o a sus instituciones;

b) Ser condenado en sentencia dictada por delito intencional;

c) Violar el deber de sigilo profesional que se establece en el artículo 45 de esta ley y que se refiere a que los miembros del Servicio exterior deberán guardar discreción absoluta acerca de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial, y

d) Cometer alguna falta que haga imposible su permanencia en el servicio exterior.

Independientemente de las sanciones administrativas que se les imponga, les deberán ser aplicadas las penas que se establezcan en el artículo 211 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable en materia federal, que dispone:

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

Nótese que la ley penal nos habla sobre una suspensión, y la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, nos dice destitución, lo que demuestra que esta última es más severa.

claro que la ley penal establece otro tipo de sanciones, como son la pecuniaria y la privación de la libertad.

Cualquiera que sean las causas de separación de los miembros del Servicio Exterior, sea por baja, suspensión o destitución, el Secretario de Relaciones Exteriores, considerando la opinión de la Comisión, determinará la forma de separación que corresponda. En el caso de embajadores y cónsules generales, someterá la opinión de la comisión de personal al presidente de la República. El afectado por su parte tendrá derecho a ser oído en los términos que fije el reglamento en la presente ley.

También los miembros que se les impongan sanciones tienen derecho a impugnar a través del recurso de reconsideración, las resoluciones emitidas, mismo recurso que deberá interponer dentro del término de 15 a 30 días, si está adscrito en México, o comisionado en el extranjero respectivamente contados a partir del día siguiente en que se reciba la notificación de la resolución.

Si algún miembro del Servicio Exterior comete alguna violación a las disposiciones establecidas en la ley que los rige, o a las normas y principios internacionales, se le aplicarán las disposiciones contenidas en las mismas, y si a juicio de la Comisión se considera que el delito es grave, podrán aplicarse además de las medidas disciplinarias

administrativas, las sanciones penales correspondientes, que están contenidas en nuestro Código Penal vigente. El objeto principal de estas atribuciones y facultades de los agentes diplomáticos, tiene su base en el principio de que las buenas relaciones entre los estados, constituye una de las mas importantes actividades; ya que ningún Estado puede, ni ha podido nunca vivir en el aislamiento político y económico para conducir sus relaciones con los demás miembros de la Comunidad Internacional, se valen de ciertos órganos de representación sea Diplomática o Consular, los que deben ser aptos física, moral e intelectualmente para el cumplimiento de su delicada misión.

Nuestra Legislación faculta al ejecutivo a destituir, sancionar, amonestar en cualquier forma, a aquellos funcionarios que van más allá de las facultades que les fueron otorgadas, si hacen mal uso de los bienes que les fueron otorgados para el desempeño de sus funciones, si fallan al sigilo que les ha sido otorgado.

6. REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Para que las funciones encomendadas a los miembros del Servicio Exterior, puedan ser desempeñadas correctamente, los representantes tienen una serie de obligaciones, y en caso de ciertos incumplimientos a las mismas encomendadas por la Ley

Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, conforme a los lineamientos que establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores traerá como consecuencia la aplicación de medidas disciplinarias de carácter administrativo y que se han ya analizado en diversos artículos de la Ley y su reglamento como lo veremos en este apartado y que van desde la amonestación verbal, represión por escrito, suspensión, baja, retiro o destitución. Consecuentemente el artículo 21 del Reglamento nos dice:

"La negligencia en el manejo de documentos oficiales, en la utilización de los sistemas de cifrado y en el uso de las valijas será considerada como morosidad y descuido manifiestos en el desempeño de las obligaciones oficiales", artículo éste que se relaciona con el 59-a de la ley mencionada.

Respecto al uso indebido de los recursos financieros nos dice el artículo 47 del reglamento lo siguiente: "Al uso indebido de los estados financieros de las misiones diplomáticas u oficinas consulares, así como de los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobierno federal, será considerado como desatención comprobada en las obligaciones y prohibiciones de los miembros del Servicio Exterior, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que correspondan". Va en relación al artículo 59-c de la ley.

El artículo 108 del reglamento establece: "La malversación o disposición de las recaudaciones consulares con fines no autorizados serán considerados como morosidad y descuido manifiestos en el desempeño de las obligaciones oficiales, sin perjuicio de la obligación y perjuicio de la aplicación de otras disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y de las Leyes Penales aplicables", artículo este que tiene relación con el artículo 59; inciso a) de la ley de dicho organismo.

El artículo 124 nos señala una causa de baja de los miembros del Servicio Exterior y que a la letra dice: "Los miembros del servicio deberán reanudar labores al término de una licencia o disponibilidad. Después de 4 días hábiles sin que se hayan presentado a reanudar labores y sin que medie la justificación procedente, serán dados de baja en aplicación del inciso B del artículo 58 de la ley".

El reglamento considera en su título séptimo, de las medidas disciplinarias y de la separación del Servicio Exterior Mexicano en sus siguientes artículos:

Artículo 138. "Las medidas disciplinarias que podrán ser aplicadas por los jefes de misiones diplomáticas y de representaciones consulares por las faltas o las omisiones en que incurra el personal adscrito a las oficinas a su cargo,

siempre que no sean aplicables las establecidas en el capítulo IX de la Ley, consistirán en:

a) Amonestación verbal.

b) Represión por escrito con aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores".

Artículo 139 para los efectos del inciso b) del artículo 58 de la Ley Orgánica se considerará como abandono de empleo:

a) Que el interesado no se presente en su nueva adscripción dentro del plazo que establece el artículo 4 del presente reglamento.

b) Cualquier ausencia injustificada por más de cuatro días hábiles o la que, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, afecta seriamente las funciones encomendadas al que incurra en esta situación.

Así hemos hecho referencia a los artículos que conforme al reglamento se establecen ciertas medidas disciplinarias y que son motivo de la separación de algún miembro del cuerpo diplomático siempre y cuando incurran en una responsabilidad o bien violen el deber de sigilo profesional durante el ejercicio de algún cargo o comisión oficial, será destituido y jamás podrá reintegrarse al Servicio Exterior Mexicano,

quien falte a sus deberes y por ello nunca y por ningun motivo podrá reintegrarse nuevamente al Servicio Exterior.

CONCLUSIONES

1. El artículo 108 constitucional debería considerar expresamente a los agentes diplomáticos como altos funcionarios susceptibles de incurrir en responsabilidad.

2. En algunos casos la Responsabilidad tiene un mero alcance administrativo, pero otras el acto causa perjuicio al patrimonio o constituye un delito, de aquí que se haga la distinción de responsabilidad civil, penal e internacional.

3. La diplomacia tiene un carácter representativo de un Estado ante otro, teniendo funciones de observar, proteger y negociar.

4. La Responsabilidad Internacional surge como consecuencia de los actos u omisiones de cualquiera de sus órganos como son: El Presidente de la República, Secretario de Relaciones Exteriores, Agentes Diplomáticos y Agentes Consulares, cuando infringan una norma de Derecho Internacional.

5. La base para que se de la Responsabilidad Internacional es el reconocimiento a todo Estado como sujetos de derechos que puedan llegar a constituirse en consecuencias Jurídicas que, entonces impongan obligaciones a los infractores.

6. Si el representante diplomático, comete alguna infracción a las normas internacionales o si se extralimitan en sus funciones, esta responsabilidad traerá como consecuencia para el Estado acreditante la obligación de reparar el daño que se haya causado. Y el Estado lesionado podrá solicitar al Estado responsable que retire a su agente por ser una persona no grata, y si no es retirado, el Estado receptor puede expulsar al agente de su territorio.

7. La Responsabilidad Internacional que surja, por los ilícitos que cometan sus representantes o agentes en el extranjero, irá de acuerdo a la Teoría de la Falta, ya antes mencionada, ya que el agente constituye el elemento subjetivo de la responsabilidad y el Estado es una persona moral, por lo tanto no es capaz de tener un comportamiento físico y solamente puede imputársele la acción o la omisión al individuo o grupo de individuos que lo representan en un Estado.

8. Los efectos o consecuencias jurídicas que tiene la Responsabilidad internacional para el Estado infractor es la de reparar el daño causado, sin perjuicio de que pudiera constituirse una responsabilidad penal para el funcionario o agente diplomático que haya cometido el ilícito, retirándole de inmediato sus privilegios e inmunidades por parte del Estado a quien en su nombre representa.

BIBLIOGRAFIA

1. Andre de Laubadere
Traite Elementaire du droit Administrativ
Librairie Generale de Droit at de Jurisprudence
Paris, 1953.
2. Arellano Garcia, Carlos
Derecho Internacional Público
Tomos I y II
Editorial Porrúa
México, 1980.
3. Arellano Garcia Carlos
La Diplomacia y el Comercio Internacional
Editorial Porrúa
México, 1980.
4. Bayitch, S.A. y Siqueiros José Luis
Conflict of Laws Mexico and Unites States. U.S.A.
University of Miami Press, Coral Gables
Florida Library of Congress Catalog Card No. 68-31040
5. Bejarano Sánchez Manuel
Obligaciones Civiles
Ediciones Harla S.A. de C.V.
México, 1990.
6. Bialsa Rafael
Derecho Administrativo
Tomo III
Editorial Depalma
Buenos Aires, 1956.
7. Bonecasse Julian
Elementos de Derecho Civil.
8. Burgoa Ignacio
Derecho Constitucional Mexicano
Editorial Porrúa S.A.
México, 1991.

9. Cahier, Philippe
Derecho Diplomático Contemporáneo
Tr. y notas de José Vicente Torrente.
Marcelino Oreja, et. al.
España Nebrija, 1965.
10. Canton Moller Miguel
Derecho del Trabajo Burocrático
México, Pac. 1988.
11. Correa Meyer, Russomano, Gilda Maciel
Derecho Internacional Privado
Universidad Nacional Autónoma de México
México, 1987.
12. Cruchaga Tocornal Miguel
Nociones de Derecho Internacional
Tomo I.
Tercera Edición
España. Reus. 1923.
13. Cuello Calón Eugenio
Derecho Penal Novena Edición
Madrid, 1963.
14. De Erice y O'Shea, José Sebastian
Derecho Diplomático
Tomo I
Instituto de Estudios Politicos
España, 1954.
15. Depetre, José Lion
Derecho Diplomático
Editorial Manuel Porrúa
México, 1952.
16. Estrada, Genaro
La Diplomacia en Acción
Secretaría de Relaciones Exteriores
México, 1987.
17. Fenwich, Charles
Derecho Internacional Público
Tercera Edición
Editorial Ariel
Barcelona.
18. Fleiner Frits
Instituciones de Derecho Administrativo
Octava Edición
Barcelona Madrid.

19. Fraga, Gabino
Derecho Administrativo
Sexta Edición
Editorial Porrúa
México, 1955.
20. García Maynez Eduardo
Introducción al Estudio del Derecho
29ª. Edición
Editorial Porrúa
México, 1978.
21. Gastón Jeze
Les Principes Généraux Du Droit Administratif
Tomo II
Francia.
22. Gómez Robledo Antonio
Estudios Internacionales
Secretaría de Relaciones Exteriores
México, 1987.
23. H. Barthelomy
Traité Elementaire du Droit Administratif
Dixième Edition 1923
Paris.
24. Jiménez de Arechaga Eduardo
Derecho Internacional Contemporáneo.
25. Jiménez de Asúa Luis
Códigos Penales Iberoamericanos
Editorial Andrés Bello
Caracas, Venezuela.
26. J. Sierra Manuel
Tratado de Derecho Internacional Público
Segunda Edición
Editorial Porrúa S.A.
México, 1954.
27. Laband Paul
Le Droit de Lieux Allemand
Tomo II
Paris 1901-1904.
28. León Duguit
Traite de Droit Constitutionnel
Tomo III.

29. Malpica de Lamadrid Luis
La Historia Comienza en Egipto con un Acto de Derecho
Internacional
Editorial Grijalbo
México, 1978.
30. Manual de Derecho Internacional Público
Fondo de Cultura Económica, 1973.
31. Maria Diez Manuel
El Acto Administrativo
Op. Cit. por Serra Rojas Andrés
32. Mendieta Alatorre, Angeles
Tesis Profesionales
17a. Edición
Editorial Porrúa
México, 1985.
33. Nicolson, Harold
La Diplomacia
Fondo de Cultura Económica
México, 1975.
34. Núñez y Escalante Roberto
Compendio de Derecho Internacional Público
Primera Edición
México, 1970.
35. Otto Mayer
Derecho Administrativo Alemán
Tomo IV
Buenos Aires, 1954.
36. Palacios Treviño, Jorge
Tratados: Legislación y Práctica en México
Segunda Edición
Secretaría de Relaciones Exteriores
México, 1986.
37. Paz y Puente Gutiérrez Jaime
Derecho de Inmunidad Diplomática
Editorial Trillas
México, 1985.
38. Potemkin, Vladimir Petrovich, et. al.
Historia de la Diplomacia
Tomo I "De la antigüedad a la guerra franco-prusiana"
Editorial Grijalbo
México, 1966.

39. Pradier Fodare
Traite de Droit International
Paris, 1885.
40. Ptrozzielo M.
Il rapporto di pulbico impiego
Milano, 1935.
41. Raggi Luigi
Diritto Administrativo
Tomo IV
Padova 1932-1936
42. Ramirez G. Juan Manuel
Servicio Exterior
Secretaria de Relaciones Exteriores
México, 1949.
43. De Orvé José Ramón
Manual de Derecho Internacional Público
Primera Edición
Madrid, 1933.
44. Rousseau Charles
Derecho Internacional Público
Tercera Edición
Editorial Ariel
Barcelona.
45. Ruiz Gómez, Julian M.
Principios Generales de Derecho Administrativo
Primera Edición
La Habana, 1935.
46. Seara Vázquez, Modesto
Derecho Internacional Público
Editorial Porrúa
México, 1985.
47. Seara Vázquez, Modesto
Politica Exterior de México
Tercera Edición
Editorial Harla
México, 1985.
48. Secretaria de Relaciones Exteriores
Compilación de Disposiciones relativas al Servicio
Exterior Mexicano
México, 1983.

49. Secretaría de Relaciones Exteriores
El Servicio Exterior Mexicano
Archivo Histórico Diplomático Mexicano
México, 1987.
50. Secretaría de Relaciones Exteriores
La Cancillería Mexicana
México, 1974.
51. Sepúlveda César
Derecho Internacional Público
Editorial Porrúa
México, 1990.
52. Serra Rojas, Andrés
Derecho Administrativo
México, 1986
Editorial Manuel Porrúa, S.A.
53. Siqueiros José Luis
Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional
Mexicano
México, Jus. 1957.
54. Valdez Raúl, y Loaeza Tovar Enrique
Derecho Diplomático y Tratados
"Terminología usual en las Relaciones Internacionales"
Secretaría de Relaciones Exteriores
México, 1976.
55. Vedross Alfred
Derecho Internacional Público
Ediciones Madrid, 1955.
56. Vidal y Saura Gines
Tratado de Derecho Diplomático
España. Reus. 1925.
57. Villalba Juan
Derecho Internacional Público
Editorial Grijalbo
México, 1963.
58. Villegas Basavilbaso Benjamin
Derecho Administrativo
Tomo III
Editorial Tipográfica
Buenos Aires, 1951.

59. Xilotl Ramírez Ramón
Derecho Consular Mexicano
Editorial Porrúa
México, 1982.
60. Xilotl Ramírez Ramón
Ensayos Jurídico-Consulares
Secretaría de Relaciones Exteriores
México, 1987.

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comentada México
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
2. Código Civil para el Distrito Federal
56a. Edición
Editorial Porrúa
México, 1988.
3. Código Penal para el Distrito Federal en Materia del
Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero
Federal
44a. Edición
Editorial Porrúa
México, 1988.
4. Ley Federal del Trabajo
Sexta Edición
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
México, 1984.
5. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,
Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123
Constitucional
Hugo Italo Morales S. y Rafael Tena Suck
México. Pac. 1988.
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
21a. Edición
Editorial Porrúa
México, 1991.

7. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 1993.
8. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano Secretaría de Relaciones Exteriores México, 1967.
9. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano Secretaría de Relaciones Exteriores México, 1982.
10. Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano Secretaría de Relaciones Exteriores México, 1982.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

1. Convención de Viena sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, de 18 de abril de 1961, suscrita por México en 1962.
2. Convención sobre las Misiones Especiales. Nueva York, 8 de diciembre de 1969.
3. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.
4. Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones de Carácter Universal, del 14 de marzo de 1975.
5. Convención relativa a los Funcionarios Diplomáticos, adoptada por la Sexta Conferencia Internacional Americana firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928.
6. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia como órgano de las Naciones Unidas.

DICIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. Diccionario de Derecho Procesal Civil
Pallares Eduardo
Editorial Porrúa S.A.
Segunda Edición
México, 1956.
2. Diccionario Jurídico Mexicano
Comprende 8 tomos México
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas
3. Diccionario Porrúa de la Lengua Española
Antonio Raluy
Proudevida y Francisco Monterde
11a. Edición
Editorial Porrúa
México, 1977.
4. Diccionario Práctico de Sinónimos y Antónimos
México Larousse, 1988.
5. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia
Escriche Joaquín
Tomo III.
6. Enciclopedia Jurídica Omeba
Consta de 28 tomos y un suplemento Argentina
Bibliográfica Omeba, 1969.
7. Enciclopedia Monitor
Tomo X
Editorial Salvat, S.A.
México, D.F.
8. Enciclopedia Salvat
Diccionario Tomo No. VI
Salvat Editoriales, S.A.
Barcelona, 1971.