

201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"**

205



**"EL NOMBRAMIENTO DE EMBAJADORES Y
CONSULES GENERALES EN MEXICO.
NECESIDAD DE DEROGAR LA FRACCION
III DEL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL"**

TESIS PROFESIONAL

QUE PRESENTA:

PARA OBTENER EL TITULO DE:

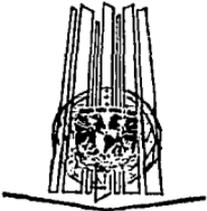
LICENCIADO EN DERECHO

JULIO ANTONIO HOMERO HERNANDEZ GATICA

FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1995





Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

**A mi Madre, que luchaste
siempre porque nosotros, tus
hijos, fuéramos triunfadores.**

**A todos los maestros de mi vida
estudiantil, desde la primaria hasta la
facultad, porque me dedicaron su
tiempo y sus conocimientos.**

**Un especial agradecimiento al
licenciado Enrique Cabrera Cortés,
por la asesoría del presente trabajo
de investigación.**

INDICE

Pág.

INTRODUCCION

	CAPITULO I	El Derecho Internacional y vinculación con el Derecho Interno	9
1.1		Concepto de Derecho Internacional	10
1.2		Importancia actual de las Relaciones Internacionales	13
1.3		Fuentes del Derecho Internacional.....	16
1.4		Las Relaciones del Derecho Internacional con el Derecho Interno	23
	1.4.1	Teoría Dualista.....	26
	1.4.2	Teoría Monista.....	28
	1.4.3	Tendencia actual de los Estados.....	30
	1.4.4	Postura de México. El artículo 133 constitucional...	31
1.5		Trascendencia histórica de la representación externa.....	36
	CAPITULO II	La función diplomática y consular en los Estados Contemporáneos	41
2.1		Los órganos de representación externa de los Estados:.....	42
	2.1.1	El Jefe de Estado.....	44
	2.1.2	El Ministro de Asuntos Exteriores.....	52
	2.1.3	Los Agentes Diplomáticos.....	55
	2.1.4	Los Agentes Consulares.....	59
2.2		La Reglamentación jurídica internacional de las representaciones de los Estados.....	61
	2.2.1	La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961.....	63
	2.2.2	La Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963.....	66
2.3		Evolución e importancia actual de las representaciones	

2.4	externas de los Estados.....	67
	Las Nunciaturas.....	71

**CAPITULO III La designación de Embajadores y
 Cónsules Generales en México..... 73**

3.1	Clasificación de los agentes diplomáticos y consulares.....	74
3.2	El perfil del agente diplomático y consular.....	81
3.3	El placet diplomático y el exequatur consular.....	86
3.4	La acreditación de los agentes diplomáticos y consulares...	88
3.5	El inicio de la función	91
3.6	Las prerrogativas de que gozan los Embajadores y Cónsules Generales	93
3.7	Las facultades del Jefe del Ejecutivo Mexicano en materia internacional	100
3.8	La designación de Embajadores y Cónsules Generales por el Presidente de la República, contraria a los lineamientos jurídicos y a la importancia de las relaciones de México con otros Estados.....	104
3.9	Necesidad de derogar la fracción III del artículo 89 constitucional	109

CONCLUSIONES 111

BIBLIOGRAFIA 118

INTRODUCCION

Dentro de la gran gama de materias que forman a la ciencia del Derecho, llama poderosamente la atención el Derecho Diplomático, el cual mantiene una estrecha relación con el Derecho de Gentes o también conocido como Derecho Internacional Público. Resulta por otra parte, realmente lamentable, que en México no se le de la importancia debida a todos y cada uno de los tópicos de que consta el Derecho Internacional, circunstancia que ocasiona que en el medio jurídico nacional no haya el material indispensable para comprender mejor la complejidad de las relaciones internacionales; es por ello que debe recurrirse a fuentes, casi todas ellas, de origen extranjero si se desea realizar una buena investigación.

La presente obra tiene como objetivo primordial el analizar los aspectos básicos o estructuras que conforman de manera específica al Derecho de legación, haciendo un recorrido general pero suficiente a través de lo que es una representación diplomática y consular actualmente. Se resalta la importancia que representa hoy en día la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, instrumento que retomó las bases e ideas del Congreso que se celebró en Viena en 1815 y que finalizó con la firma de un tratado multilateral que llevó el mismo nombre y que marca por vez primera la regulación internacional de las representaciones de los Estados, y a la vez, determinó la etapa o época clásica del Derecho Diplomático. Es por esto que el poder

contar con un instrumento debidamente cimentado en errores pero aún más en experiencias positivas, permite mirar hacia un futuro prometedor del moderno Derecho Diplomático y Consular.

Este trabajo de investigación tiene otro gran objetivo, determinar y señalar la importancia jurídica de las relaciones derecho interno y derecho internacional, ya que la opinión general se inclina por pensar que nuestro derecho interno está por encima de las normas internacionales, y es hasta que desentrañamos el verdadero sentido del artículo 133 de la Carta Magna que podemos darnos cuenta de la relación de igualdad que la misma Constitución mexicana otorga al derecho internacional, siempre salvaguardando su supremacía jurídica.

Por último debe destacarse la preocupación existente en cuanto a la designación de los Embajadores y Cónsules Generales en México, facultad que pertenece al Ejecutivo Federal de conformidad con la ley fundamental de nuestro país. Resulta en verdad preocupante tal facultad otorgada al Presidente de la República ya que las designaciones que él mismo hace de Embajadores y Cónsules Generales son el producto de decisiones políticas y no tanto de merecimientos, capacidad de las personas o simplemente por necesidad de México.

El hecho de designar a una persona Embajador o Cónsul General implica dotarlo de una responsabilidad delicada en exceso,

ya que lo que está en juego es el nombre y la buena reputación de México. Desafortunadamente, las designaciones para tales encomiendas recaen en altos políticos o ex funcionarios que difícilmente tienen la capacitación en materia de Derecho Internacional y por ello su desempeño en otros Estados no podrá ser lo exitoso que se deseara. Debe partirse de la idea que un buen diplomático y agente consular no se improvisa, ni se prepara de la noche a la mañana, y más aún, resulta por mucho, lamentable que si existe un órgano administrativo encargado exclusivamente de la selección y capacitación de personal destinado a representar a México en aquellos países con los cuales se tienen relaciones de muchos tipos, principalmente comerciales, como es el Servicio Exterior Mexicano, dependiente del Ejecutivo Federal, y que está bajo las órdenes del Secretario o Ministro de Relaciones Exteriores, los futuros Embajadores o Cónsules Generales no sean seleccionados de tal órgano administrativo.

Todo lo anterior conlleva a pensar en la necesidad de erradicar tal práctica viciosa que a fin de cuentas perjudica al país, y la mejor manera de cambiar tal panorama es derogando la fracción III del artículo 89 Constitucional, es decir, quitarle la facultad de designación de Embajadores y Cónsules Generales al Presidente de la República, dotándola exclusivamente al Senado de la República.

Se espera que las ideas vertidas en este trabajo aporten algún provecho a la materia diplomática, principalmente al Derecho de

Legación Mexicano, amen de que fomite el estudio de la materia por estudiantes especializados, y por todos aquellos que gusten de analizar las relaciones que se den entre los Estados modernos.

CAPITULO I

EL DERECHO INTERNACIONAL Y VINCULACION CON EL DERECHO INTERNO

1.1 Concepto de Derecho Internacional.

El vocablo "Derecho Internacional" se atribuya hoy en día al autor Jeremías Benthon quien lo usó por vez primera en 1789. Dicho término encierra sin embargo, un sinnúmero de dificultades ya que es inexacto. En otras legislaciones dicho vocablo ha sido asumido, de este modo pasó al inglés como "international law", al francés como "droit international", al italiano "dirito internazionale"; pero en alemán dicho vocablo tiene una connotación un tanto diferente: "volkerecht", que puede traducirse actualmente como "Derecho de Gentes", vocablo último que también hoy en día es usado como sinónimo de Derecho Internacional Público.

El hecho de asignar tal o cual denominación a la materia no ha sido algo fácil, pues si se analizan los elementos constitutivos de la materia se concluirá que difícilmente se llegará a una definición que abarque todas las características y aún más, todas las deficiencias que la misma tiene.

CAPITULO I

EL DERECHO INTERNACIONAL Y VINCULACION CON EL DERECHO INTERNO

Los autores o publicistas de la materia llagan a una conclusión muy concisa, mientras que no se cree una definición y denominación más exacta a la materia, los vocablos "Derecho Internacional" y "Derecho de Gentes", seguirán siendo internacionalmente conocidos.

Acerca de las numerosas definiciones del Derecho Internacional, se pueden citar primeramente, la del autor Cesar Sepúlveda, quien señala: "el Derecho Internacional Público puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí, o más correctamente, el Derecho de Gentes rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional."¹

El autor Eduardo García Maynez, recordando la tradicional y clásica división del Derecho en Público y Privado, señala que el Derecho Internacional Público "es el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados entre sí y señalan sus derechos y deberes recíprocos".²

Dicha definición resulta demasiado general y ya poco adecuada a la realidad pues se debe recordar que hoy, las relaciones no sólo se dan entre Estados libres y soberanos, sino que también las organizaciones internacionales han cobrado gran relevancia.

¹ Derecho Internacional, Ed. Porrúa, México, 1977, p. 3.

² Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México, 1989, p. 145.

Para el autor José Lión Depetre el Derecho Internacional es "el que regula las relaciones de los Estados entre sí, tanto respecto a sus derechos y deberes como a los conflictos de sus respectivas soberanías y legislaciones internas". Posteriormente agrega "se llama Derecho Internacional positivo o regulado al conjunto de reglas practicadas de común acuerdo por los Estados en sus relaciones mutuas, bien sea por costumbres internacionales o por normas establecidas en los tratados, y Derecho Internacional natural o ideal, al que está constituido por el conjunto de normas ideales formuladas por los jurisconsultos de diversas naciones, como meta a la que debe ir acercándose el positivo, anteriormente citado".³

Modesto Seara Vázquez al respecto señala que "el Derecho Internacional Público es el conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre sujetos internacionales."⁴

Para el ex embajador del Ecuador en México y publicista Armando Pesantes García, el Derecho de Gentes, nombre derivado del *jus gentium* de los romanos, es el conjunto de reglas que determinan los derechos y deberes respectivos de los Estados en sus mutuas relaciones. Tiene por objeto la reglamentación de las relaciones establecidas entre los Estados, considerados como personas jurídicas, como miembros de la gran comunidad humana. Los Estados son por excelencia sujetos."⁵

³ Derecho Diplomático, Editorial Textos Universitarios, S.A., México, 1974, p. 11.

⁴ Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México, 1984, p. 28.

⁵ Las Relaciones Internacionales, Editorial Cajica, Puebla, 1977, p. 32.

El danés Max Sorensen simplemente señala: "la denominación Derecho Internacional es estrictamente técnica, designa el sistema jurídico cuya función primordial es regular las relaciones entre los Estados."⁶

Desde un punto de vista muy particular, puede decirse que el Derecho Internacional constituye un acuerdo de voluntades de los Estados y organizaciones internacionales para reglamentar sus interrelaciones, fijando derechos, obligaciones y límites para la actuación de tales sujetos dentro del panorama internacional.

1.2 Importancia actual de las Relaciones Internacionales.

El autor Max Sorensen señala que existe confusión en cuanto al uso de los términos Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Sobre estas últimas agrega "la expresión relaciones internacionales tiene un significado menos técnico. Se la emplea frecuentemente con referencia a algo más amplio que el intercambio oficial mantenido por los Estados a través de sus oficinas extranjeras, o Ministerios, o Departamentos de Asuntos o Relaciones Exteriores. Incluso puede usársela para abarcar el

⁶ Manual de Derecho Internacional Público, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p. 53.

bigarrado tráfico, a través de las fronteras nacionales, de los millones de individuos que componen la población de los Estados."⁷

Las anteriores ideas resultan ciertas en virtud de que la acepción "relaciones internacionales" es un vocablo que hoy en día resulta tan general que uno difícilmente puede darse cuenta de todo lo que trata de abarcar. Lo cierto es que esa interacción, comunicación o simple convivencia entre los Estados, ha sido observada desde siempre. Las necesidades de una agrupación social ubicadas en un territorio determinado, hacían cada vez más apremiante la interrelación con otros grupos humanos aunque, éstos tuvieran costumbres, religión o idioma diferentes; lo importante era satisfacer las necesidades propias y expandirse como núcleos organizados.

Dos sucesos históricos marcaron la pauta para el desarrollo futuro de las relaciones entre los Estados, y en sí, para el naciente Derecho Internacional por una parte, la consolidación de los Estados Modernos y por otra el Descubrimiento de América, adelantaron poderosamente las relaciones entre aquellas grandes potencias, España, Holanda, Inglaterra y Portugal, quienes se disputaban la supremacía del orden mundial, y que en virtud al descubrimiento y conquista de nuevos territorios sentían la necesidades de comerciar más con los competidores.

⁷ Ibid., p.p. 53 y 54.

Con el devenir del tiempo, los Estados se dan cuenta que pensar en una subsistencia y desarrollo aislado, resulta una quimera. La interdependencia entre los Estados ha sido una consecuencia lógica y social de ese desarrollo que los países han venido observando desde viejos tiempos. La historia cuenta que inclusive para hacer la guerra, los Estados necesitan aliarse con otros países cuyos intereses económicos, religiosos o culturales se identificaran con los propios; se necesitarían armas, en fin, siempre contar con la colaboración de otro u otros Estados para obtener las metas propuestas.

Hoy en día, con el desmembramiento de casi todos los sistemas socialistas se advierte verdaderamente la necesidad de crear un nuevo y eficaz orden jurídico internacional que pueda ayudar a aquellas naciones que repentinamente cabalgan por caminos nuevos y desconocidos, siempre desconcertados por el impacto de saber que su realidad y futuro son inciertos.

México no es la excepción, con el advenimiento de ese gran instrumento firmado y ratificado con los vecinos del norte del continente, espera y confía más en los beneficios que le reportará a lo largo esa nueva interrelación comercial.

Como se puede concluir, la importancia de las relaciones entre los Estados es cada vez más creciente y se torna como una necesidad de los Estados Modernos.

1.3 Fuentes del Derecho Internacional.

Para el autor Claude Du Pasquier, el término "fuente", metafóricamente hablando, significa remontarse al lugar en que las aguas del río brotan de la tierra; de manera semejante, referirse a la fuente de una disposición jurídica es buscar el sitio en que ha salido de las profundidades de la vida social a la superficie del derecho."⁸

El autor danés Max Sorensen al referirse a las fuentes del Derecho de Gentes señala que las clases y el número de sus fuentes dependen del carácter y el grado de desarrollo, así como la organización de cada comunidad, igualmente, estarán en razón directa del sistema jurídico que posean. Afirma también, que algunas surgen de una forma espontánea, como un resultado lógico de las relaciones que el citado autor llama "comunales". Existen otras fuentes que indefectiblemente necesitan un grado mayor de centralización política y el establecimiento de organismos especializados poseedores de cierta jerarquía política.

Continúa el autor, señalando que el problema de las del derecho es totalmente distinto en un país determinado de lo que es en una comunidad como la internacional, la cual está organizada de manera imperfecta. La expresión "fuentes del derecho", se limita tradicionalmente a todos aquellos métodos de creación de las

⁸ Cit. por Eduardo García Maynez, Op. Cit. p. 52.

normas jurídicas, aquellas normas generales y permanentes capaces de ser aplicadas, constantemente y sin límite alguno.⁹

El Derecho Internacional no señala de manera expresa cuáles son sus fuentes, sin embargo, y como un caso más de costumbre internacionalmente, se ha tomado el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, cuya sede es La Haya, como pauta para entender qué elementos deben usarse como apoyo para resolver alguna controversia internacional, y señala:

"Artículo 38:

1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

a) Las Convenciones Internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;

b) la Costumbre Internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho,

c) los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas, y

d) las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones como medio auxiliar para la determinación de las reglas del derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.

2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio ex aequo et bono, si las partes así lo convienen."

⁹ *Ibid.*, pp. 151 y 152.

Por *Convenciones Internacionales* se deben entender a los tratados, y al referirse a generales o particulares se hace referencia a los tratados multilaterales y a los bilaterales, de acuerdo al número de entes internacionales que los suscriben.

Debe decirse que tratado en materia internacional es el acuerdo de dos o más voluntades de los sujetos de Derecho Internacional, para crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones de carácter internacional.

Los tratados tiene un origen muy remoto, tanto como el del mismo Derecho de Gentes; en aquellos tiempos cuando las grandes potencias deseaban intercambiar todo tipo de cosas, realizaban pactos donde se fijaban los derechos y obligaciones para ambas partes.

Actualmente debe decirse que los tratados internacionales constituyen una manifestación de buena voluntad y de respeto hacia las pocas normas de Derecho Internacional, sin embargo, también es bien cierto, que hoy en día, dichos instrumentos constituyen una fuente muy limitada pues solamente fijan deberes y derechos para las partes que en él intervienen.

En cuanto a la *Costumbre Internacional*, se puede señalar que es y ha sido la fuente por excelencia del Derecho de Gentes, ya que

esta ciencia es un producto del actuar reiterado y constante, en un lapso de tiempo importante, de los Estados.

Por otra parte, la costumbre resulta ser el producto directo de las necesidades de la vida de los Estados. Esta surge en el momento en que tales personas internacionales adquieren el hábito de adoptar, respecto a una situación determinada, y siempre que ésta se repita, una actividad determinada a la cual se le atribuye obligatoriedad jurídico-internacional. A los casos en que dicha regla se aplica suelen llamarse "precedentes."¹⁰

La Corte Internacional de Justicia al referirse a los *Principios Generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas*, crea una infinidad de dudas e incertidumbres jurídicas. Primeramente, se supone que la Corte hace referencia a aquellos Principios Generales de Derecho Interno de uno o varios Estados, que constituyen una fuente directa en sus respectivos sistemas jurídicos y que no contravengan al Derecho de Gentes.

Los tribunales internacionales frecuentemente buscan ayuda en dichos principios, los cuales son perfectamente conocidos o "generalmente reconocidos", como son la independencia y la igualdad entre los Estados. Ambas figuras o características que son inherentes al Derecho Internacional, tienen su origen en prácticas

¹⁰ Ibid., pp. 159-162.

consuetudinarias, las cuales no deben ser consideradas como principios generales de derecho.

Otro problema creado a partir de la redacción de artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es el término "...reconocidos por las naciones civilizadas". Actualmente vivimos en una época de adelantos, de progreso por casi todos los Estados, entonces, ¿qué Estados son o deben ser considerados civilizados y cuáles no? Personalmente, se considera que tal redacción resulta hoy en día del todo obsoleta e inclusive de una discriminación económica y cultural aberrante.

La jurisprudencia internacional constituye actualmente una fuente de mucha importancia para la resolución de las controversias internacionales. Sin embargo, el carácter de las llamadas *Decisiones Judiciales*, es más bien auxiliar en virtud de que una sentencia o resolución internacional no puede, ni debe apoyarse de manera única en un precedente jurisprudencial. Debe recordarse que las relaciones que se dan entre los Estados contemporáneos van a ser diferentes unas de otras, por esta razón de peso, si surge algún conflicto entre Estados, la Corte Internacional sólo podrá recurrir a la jurisprudencia internacional como mero precedente, ya que las características del caso concreto que se le presentan variarán definitivamente al caso precedente.

Para el autor e internacionalista Modesto Seara Vázquez, las decisiones judiciales, más que una fuente autónoma del Derecho Internacional, se consideran, en los términos del citado artículo 38, 1 d), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, "un medio auxiliar para la determinación de las reglas del Derecho." El citado autor agrega "las sentencias judiciales no obligan al juzgador internacional, y su utilidad esencial para los fines del artículo 38, 1 d), es que sirven como indicación del Derecho Internacional, fundamentalmente de la costumbre y de los principios generales del Derecho."¹¹

A pesar de todas las reservas que muchos publicistas hacen acerca de las decisiones judiciales de los tribunales internacionales, debe decirse, que hoy en día se observa una tendencia creciente de los tribunales de las naciones a apoyar sus resoluciones en precedentes importantes.

Finalmente, lo relativo a la *Doctrina* de los publicistas más destacados. Tampoco es considerada por los Estados como una fuente de Derecho Internacional en estricto sentido, sino como un medio auxiliar, de igualmente que las decisiones judiciales, para la determinación de las reglas o normas de Derecho Internacional.

Sin embargo, cabe destacar que en épocas cuando los tratados eran escasos y la costumbre no estaba lo perfectamente

¹¹ Op. cit., p. 74.

cimentada por los constantes cambios en la vida de los Estados, las opiniones de los eruditos en las relaciones internacionales, eran bien acogidas por los Estados. A medida que evolucionan los países, y con ello el Derecho Internacional, las opiniones de los publicistas en la materia iban perdiendo fuerza obligatoria, hasta lo que es hoy en día, simplemente un medio auxiliar.

El autor inglés Schwarzenberger al respecto señaló: "las tres tareas principales de la doctrina son el análisis y la sistematización primeramente; la interpretación funcional después, y la crítica, incluyendo la planeación constructiva, como remate. Cuando la doctrina satisface estos tres requerimientos, ella cumple con una misión elevada y útil en el desenvolvimiento del Derecho Internacional, y completa adecuadamente el repositorio de las reglas de este orden jurídico."¹²

Del breve análisis anterior se desprende que las únicas o más importantes fuentes del Derecho Internacional son primeramente la costumbre y posteriormente los tratados, mientras que las restantes, son únicamente como ya se manifestó, fuentes auxiliares para la determinación de las normas de Derecho Internacional.

¹² Cit. por Cesar Sepúlveda, Op. Cit., p. 104.

1.4 Las Relaciones del Derecho Internacional con el Derecho Interno.

Suele definirse al Estado como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en un determinado territorio.¹³ De tal definición se concluyen los elementos constitutivos de los Estados contemporáneos que son una población, el territorio y un poder, el cual se va a manifestar y ejercer a través de una serie de normas y actos regulados.

Para algunos autores, resulta necesario incluir dentro de los elementos constitutivos del Estado a una figura que por demás resulta imprescindible, la "soberanía".

Hay quienes opinan que la soberanía es un atributo esencial del poder político de un Estado. La soberanía puede entonces ser vista desde dos puntos o ángulos, uno negativo y el otro positivo. En un aspecto negativo, implica que no existe ningún poder superior al del Estado, es decir, ningún poder extraño podrá limitar de alguna manera al poder estatal; por otra parte, desde un punto de vista positivo, el poder soberano es el más alto o supremo, a la vez, goza de independencia. El carácter de independencia se muestra al relacionarse con otros Estados.

¹³ Eduardo García Maynez, Op. Cit., p. 103.

Algunos otros piensan que el poder soberano tiene un tercer atributo, debe ser ilimitado. Esta aseveración resulta a primera vista un tanto peligrosa, pues implicaría un poder totalmente libre y alejado o quizá por encima del marco legal, que a fin de cuentas reglamentó y dio validez a ese poder soberano. Definitivamente, se está de acuerdo en la importancia, la jerarquía y el respeto irrestricto de los Estados hacia la soberanía de cada miembro de la comunidad internacional, pero, internamente, dicha soberanía, así como su ejercicio deben estar perfectamente sincronizadas con el marco legal interno.

Una característica de la soberanía consiste en la capacidad que un Estado tiene para organizarse a sí mismo, siempre conforme a su reglamentación legal, por otra parte, la existencia de un poder político se encuentra condicionada a la de un órgano independiente, que tendrá como finalidad la de ejercer tal poder.

Sobre la soberanía, el autor Armando Pezantes, ex embajador de Ecuador en México señala aspectos muy interesantes al decir "El Estado, formación social suprema, posee una potestad intrínseca para organizarse jurídicamente y proyectarse externamente en cuanto miembro de la comunidad internacional, sin más limitación que los derechos de otro ente similar. Este poder, fundamental y auto dinámico, que no reconoce subordinación a autoridad alguna, se llama soberanía." Posteriormente, el autor agrega "La soberanía, siendo indivisible por definición, puede empero considerarse como

clasificable en interna y externa, en cuanto se refiere a sus manifestaciones vitales en el espacio. En virtud de la soberanía interna, el Estado es la autoridad máxima dentro de las fronteras territoriales, con facultades irrestrictas por tanto para expedir sus propias leyes, aplicarlas, y sancionar coercitivamente sus transgresiones. En base a la soberanía externa, ninguna voluntad ajena, sino exclusivamente la propia, tiene el derecho de comprometerlo con obligaciones que no nazcan de su voluntad, o de dirigir sus intereses internacionales."¹⁴

Resultan realmente interesantes los comentarios anteriores en virtud de que la soberanía de los Estados puede y debe verse desde dos ángulos, uno interno y el otro externo. Internamente, se ha señalado que los Estados tienen el innegable derecho para gobernarse de la manera que más les guste, siempre bajo un marco legal también interno, que asegure que dicho gobierno no afectará los intereses de los demás Estados. Los otros Estados están obligados entonces a asumir una postura de irrestricto respeto hacia la soberanía interna de un Estado y viceversa, pues de lo contrario, podrá configurarse la figura de la intervención en alguna de sus múltiples clases. La soberanía externa como algunas teorías lo señalan, consiste en la manifestación de voluntades que un Estado dirige hacia esa comunidad de Estados a la cual no puede circunscribirse, ni mantenerse ajeno. Es por virtud del ejercicio de

¹⁴ Op. Cit., pp. 35 y 36.

ese aspecto externo de su soberanía que va a crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones.

Estos conceptos resultarían perfectamente lógicos y fácilmente se podría concluir que no existe al respecto ningún problema, sin embargo, desde los orígenes mismos de la convivencia entre Estados, empezó a surgir un conflicto para los integrantes de ese concierto internancional, ¿Qué régimen legal debe ser más importante para los Estados, el interno o el internacional?, ¿Qué jerarquía debe otorgar el derecho interno de un país al Derecho Internacional?

Al respecto, los autores preocupados por jerarquizar definitivamente los conceptos derecho interno e internacional, han elaborado postura o teorías.

1.4.1 Teoría Dualista.

En el decir del autor escandinavo Sorensen, la escuela del dualismo mantiene una postura de equilibrio, toda vez que sostiene que tanto el derecho interno como el internacional son dos sistemas totalmente diferentes e incapaces, como él lo señala, de ninguna penetración mútua.¹⁵

¹⁵ Op. Cit., p. 192.

Para Cesar Sepúlveda, esta doctrina o postura tuvo mejor suerte que otras. Señala el autor que su máximo exponente y creador fue el autor alemán Triepel, al ocuparse de la *Vereinbarung* (acuerdo).¹⁶ Ese autor alemán sostenía que tanto el derecho internacional como el derecho interno, son dos ordenamientos jurídicos absolutamente separados, entre los cuales hay carencia de una relación sistemática. Por otra parte, las fuentes de creación de ambos ordenamientos jurídicos son diferentes: uno hace o se crea a partir de la voluntad de los Estados (*dic Vereinbarung den stäaten*); mientras que el otro sistema tiene su vida a partir de la legislación interna.

El autor italiano Anzilotti es un continuador de dicha posición dualista. El autor señalaba que el Derecho Internacional no puede aplicarse a la conducta de los individuos dentro de su Estado. Para él, el Derecho Internacional vale dentro de un Estado sólo cuando se transforma, es decir, cuando el Estado lo admite o acepta como un ordenamiento jurídico que debe incorporar a su sistema legal propio.

Definitivamente se pueden señalar características de esta teoría que equipara al Derecho Interno con el Derecho de Gentes:

a) Existe una diferencia de las relaciones sociales. Por una parte, el Derecho Interno se concibe como un conjunto de normas jurídicas establecidas en el interior de una comunidad y destinadas a

¹⁶ Op. Cit., p. 68.

reglamentar las relaciones entre sujetos que están sometidos a un cuerpo legislativo; por otra, el Derecho Internacional está destinado o dirigido a regular las relaciones entre Estados, y solamente entre sujetos de Derecho Internacional, es decir, Estados libres y soberanos, con personalidad jurídicamente reconocida y las organizaciones internacionales reconocidas por los Estados.

b) Hay diferencias en cuanto a las fuentes de creación de ambos sistemas jurídicos. El ordenamiento legal interno, la fuente jurídica es exclusivamente la voluntad de ese Estado, mientras que en el ámbito internacional, la fuente de creación de su sistema legal está dada por la voluntad común de la mayoría, por lo menos, de los Estados que componen la sociedad internacional.

Se puede concluir que lo importante de esta teoría es que no se ocupa de jerarquizar ambos sistemas, sino que partiendo de las diferencias, entre ellos, sugiere una relación de complementación que permita a los Estados una actividad internacional plena y armoniosa con su reglamentación interna.

1.4.2 Teoría Monista.

La Teoría Monista puede ser analizada desde dos puntos de vista:

a) Teoría Monista Internacional, y

b) Teoría Monista Interna.

La Teoría Monista Internacional se refiere a la supuesta supremacía del Derecho de Gentes sobre el derecho interno de los Estados. El autor alemán Hans Kelsen se preocupó por dicha teoría, de la cual fue un fiel exponente: "Haupt probleme der Staat srecht slehre, das problem der souveränität und die Theorie des Völkerechts", es decir, el problema principal sobre la enseñanza del Derecho estatal, así como el problema de la soberanía y las teorías sobre el Derecho de Gentes.¹⁷

Otros exponentes de esta doctrina fueron Kunz, Verdross, Scelle, Lauterpracht, etc. Estos autores pugnaron por una verdadera supremacía de las normas internacionales. Para esta teoría, no existe la posibilidad de que una norma interna se oponga al Derecho Internacional.

Contrariamente a esas ideas, que hoy día sonarían seguramente a un monismo internacional exagerado y peligroso para las mismas soberanías de los Estados, existe otra corriente que también ha exagerado su intención, la Teoría Monista Interna, también conocida como Teoría de la Auto limitación o de la supremacía del Derecho Interno sobre el Derecho Internacional.

¹⁷ Cit. por Modesto Seara Vázquez, Op. Cit., p. 45.

De entre los principales exponentes de esta teoría se encuentran George Jellinek, a quien se ha considerado el expositor más avanzado de la misma, y en segundo lugar al también autor alemán Wenzel al hablar del "Juristische Grundprobleme"¹⁸, en español, "El problema principal jurídico.

Esta doctrina tiene su origen en los principios que crearon la figura del nacionalismo. Para ellos, el derecho interno es lo esencial y por ende, lo más importante, mientras que el Derecho Internacional sólo es concebido como un aspecto del Derecho Interno. Señala el autor Cesar Sepúlveda al respecto "...es el conjunto de normas que el Estado emplea para conducir sus relaciones con los demás pueblos, y para diferenciarlo, podría ser llamado "Derecho Estatal Externo."¹⁹

1.4.3 Tendencia Actual de los Estados.

Hasta fines del siglo pasado, la práctica de las naciones se orientaba hacia un monismo nacionalista, considerando que el Derecho Internacional es sólo una parte del derecho que le asiste a un Estado y que éste tendrá valor en cuanto el Estado lo reconozca. Este tipo de concepciones ha traído consigo problemas desde tiempo atrás, ya que de esta manera, se le riega la validez pretendida al Derecho Internacional, y ni siquiera se podría hablar de

¹⁸ Cit. por Cesar Sepúlveda, Op. Cit., p. 67.

¹⁹ Ibid., p. 68.

la coercibilidad del mismo, ya que su cumplimiento quedaba y aún hoy, al libre albedrío o intereses de los Estados.

Los países sajones, principalmente Inglaterra y Estados Unidos, desde hace ya algún tiempo, aportaron un principio básico y que, de alguna manera ha sentado precedentes de importancia en el actuar de los Estados. Para ellos: "international law is a part of the law of the land."

En general, resulta muy complicado el señalar qué postura o doctrina es la adecuada, o poder señalar qué es más importante una norma internacional o una interna. Lo que sí es aconsejable es que en casos de duda, una norma interna debe interpretarse en el sentido que más favorezca al Derecho Internacional, y siempre buscando la complementación entre los dos sistemas de la mejor manera posible.

1.4.4 Postura de México. El Artículo 133 Constitucional.

Señala con gran acierto el publicista Cesar Sepúlveda que la primera Constitución de México del año 1824, retomó o copió (para algunos), muchos de los contenidos y materias de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América de 1787.²⁰ Analizando la redacción del Artículo 161 de la Carta Magna de 1824 resulta casi

²⁰ Ibid., p. 76.

igual que el numera VI, párrafo 2 de la Constitución de los Estados Unidos:

"Art. 161.- Cada uno de los Estados tiene obligación...

II) De cuidar y hacer cuidar la Constitución y las leyes generales de la Unión y los Tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación con alguna potencia extranjera."

Sobre la redacción anterior cabe señalar que aunque no existía obligación alguna para aceptar la supremacía de los tratados internacionales, igualmente, la posibilidad en aquel entonces de efectuar y signar tales documentos era muy escasa, sin embargo, se ha dicha que tal numeral fue bien recibido por la sociedad mexicana.²¹

El Constituyente de 1857, al redactar la nueva Constitución Política, nuevamente retoma las ideas de la Constitución de los Estados Unidos de América, y aunque de una forma más técnica, la redacción es casi la misma: "Art. 126.- Esta Constitución, las leyes que emanan de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión."

²¹ Idem.

En la Constitución de 1917, nuevamente el legislador revisa la redacción que existía en la Carta Magna de 1857 y la cambia, quedando definitivamente redactada bajo el numeral 133:

"Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión."

Este precepto da la pauta que México ha seguido desde 1917 para considerar el cumplimiento de las normas de Derecho Internacional. Existen sin embargo un mar de dudas acerca de la correcta interpretación de este precepto constitucional, y quizá el problema radique en que el numeral debe ser analizado profundamente amen de tener como antecedente cuáles han sido los principios de política exterior de México.

De la lectura a simple vista y sin un panorama legal de la postura de México acerca de las cuestiones internacionales, se llegaría a la conclusión que el Artículo 133 se refiere básicamente al principio jurídico de la supremacía constitucional, y que por ende no existe, ni podrá existir ninguna otra ley por encima de la misma. Este argumento resulta cierto pero sólo a medias. De la redacción se desprende que la misma Constitución primeramente se protege, eliminando la posibilidad de que alguna normatividad pudiere estar por encima de la misma, de ahí que sea también tomado ese

principio de supremacía de la Carta Magna como un estandarte político y sea popularizado muchas veces sin siquiera saber los alcances de tal afirmación. Sin embargo, es la misma Constitución quien admite que los tratados internacionales suscritos por México lleguen a tener la misma jerarquía que la misma Carta Fundamental. Entonces debe afirmarse que los tratados internacionales (e interpretando tal precepto más allá de la redacción, el mismo Derecho Internacional), tienen la jerarquía de Ley Suprema, igual que la Constitución Federal, siempre y cuando, como ésta lo establece, tales instrumentos cumplan con los requisitos que se establecen en ese numeral y que son:

a) Primeramente, que el o los tratados internacionales de que se trate, estén de acuerdo con la Constitución, es decir, no se aceptará algún instrumento o norma derivada del Derecho Internacional que contravenga a la Carta Magna.

b) Que sean celebrados o hayan sido celebrados por el Presidente de la República, quien es el facultado por el mismo ordenamiento de manera exclusiva para celebrar tales instrumentos.

c) Finalmente, un elemento que puede considerarse de seguridad o salvaguarda de la soberanía de México, la *ratificación* por parte del *Senado* de la República.

La Ratificación es el último paso o proceso por medio del cual los órganos constitucionalmente facultados para tal labor revisan de

forma total, exhaustiva y única y deciden, teniendo la facultad discrecional de aceptar o negar, si tal pacto es conveniente para México o no. Si el Senado resuelve que se reúnen los elementos necesarios para considerar tal pacto como beneficioso o importante para México, el Senado otorga su aprobación.

En la práctica debe destacarse que desafortunadamente el Senado Mexicano ha seguido una conducta que resulta viciada e inclusive contraria al Derecho Internacional, ya que en muchos casos cuando el tratado que ha celebrado México no es de una importancia capital para el país, llámese cultural, científico, de intercambio, económico o de simple amistad con países que no son considerados como ampliamente desarrollados como sería el caso de los Estados Unidos, Canadá, Europa Central, Japón, etc., y por carecer de un término para resolver, el Senado Mexicano toma mucho tiempo, años enteros, para otorgar o no la ratificación a ese convenio en cuestión. Tal conducta se reitera y resulta contraria a los principios de respeto y acatamiento a las normas internacionales, e inclusive podría llegar a crear cierta responsabilidad internacional para México. En este caso lo aconsejable sería otorgarle al Senado de la República de un término prudente y adecuado para que éste ratifique o no cualquier tratado que le sea presentado, no importando la materia sobre la que verse o con qué Estado o Estados se haya realizado.

1.5 Trascendencia Histórica de la Representación Externa de los Estados.

Los Estados, como personas con reconocimiento internacional tienen hoy en día una ineludible necesidad de confiar su representación a determinadas personas físicas, y desde los tiempos más lejanos hubieron de recurrir a personal de su entera confianza, quienes en su nombre y representación asistían a actos solemnes, como bodas de príncipes, coronaciones, aniversarios, en fin, un sinnúmero de actos de índole social, pero que le representaban al Estado que enviaba a sus representantes un beneficio, ya social o económico.

En la antigüedad existían misiones denominadas temporales, en virtud de que terminaban en cuanto se hallara solución a algún conflicto planteado o en el momento en que se cumplía el fin para el cual habían sido creadas.

La literatura antigua de la India, en los poemas y epopeyas del Ramayana, e inclusive en la excelsa obra de la Iliada, se encuentran ejemplos de representaciones de carácter temporal, que enviaban unos príncipes al Estado de otros.

Señala el autor José Lion Depetre que en la India, en la obra del escritor Viswanata, ya en la época del período védico existieron misiones temporales y permanentes o semi permanentes, a cargo de

tres categorías de diplomáticos: los Nisristartas, que eran una especie de embajadores extraordinarios; los Parimitartas, quienes tenían una misión más permanente, y los Sasanoharahs, que eran simples portadores de mensajes.²²

Por su parte, en Grecia existían los llamados "Presbei", y en Roma los Legati, quienes ostentaban la representación de la Ecclesia y del Senado.

La Iglesia, en los primeros tiempos de la Edad Media, comenzó a enviar misioneros especiales o Nuncios a los emperadores y reyes con cierta continuidad. Por otra parte, se dice que muchos de los representantes de los príncipes eran clérigos, en virtud de que, era difícil que un laico tuviere instrucción y poseyera los conocimientos básicos para desempeñar la importante función de representar a su nación en otro territorio.

Durante la Edad Media, con la parcelación de Europa y la dureza de las costumbres era difícil que se diera un clima apropiado para alguna idea sobre representación de los Estados. Es a partir de la consolidación de los Estados Modernos: España, Francia, Inglaterra, cuando empiezan a surgir conceptos importantes como el de nación y el de Estado, soberano e independiente. Otro acontecimiento de importancia para el nacimiento del Derecho Diplomático, y en general para el Derecho Internacional lo

²² Derecho Diplomático, Ed. Porrúa, México, 1989, p. 22.

constituye el descubrimiento de América, que realmente vino a consolidar el poderío económico de las potencias europeas citadas. El colonizar nuevas tierras, el apoderarse de nuevos tesoros, implicaba un mayor trato y convivencia entre dichas potencias, por lo que empezaron a darse los primeros tratados o pactos en materia de comercio y navegación.

Es hasta el final del siglo XV que se puede ya hablar de una institución diplomática en gestación. En Venecia, en los albores del siglo XVI, se encuentra ya una diplomacia auténtica y permanente.

Desde aquel siglo XVI hasta nuestros días, la institución diplomática ha visto muchos adelantos, surgiendo grandes exponentes de la materia quienes aportaron muchas ideas que sirvieron para lograr que esta institución pudiera desarrollarse.

Mucho podría decirse de estas épocas, sin embargo, y sin duda alguna, los intentos y esfuerzos de los Estados, pequeños y grandes, ricos y pobres, se ven por fin cristalizados en el Congreso de Viena de 1815, convención internacional que arroja como resultado, por vez primera, un instrumento o conjunto normativo que reglamentaba de una forma muy estable la institución de la representación diplomática de los Estados, dando derechos y obligaciones a todas las naciones que suscribieron tal pacto. Ese Congreso de 1815, marca también la época clásica o de clímax del

Derecho Diplomático, y en sí, marca un avance para el desarrollo del Derecho Internacional Público.

El tiempo sigue su marcha indefectiblemente, viene la Primera Guerra Mundial, la Segunda, y todos los adelantos que los Estados habían logrado, se derrumban estrepitosamente, las instituciones como la diplomática, se desvanecen cada vez más, los tratados como el Congreso de Viena de 1815, simplemente se convierte en un antecedente digno de ser recordado por las futuras generaciones. El pensamiento de los Estados durante el desarrollo y el término de esos dos grandes conflictos se vuelve hacia un nacionalismo.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, los Estados intentan nuevamente, con las experiencias vividas, crear y fomentar al Derecho de Gentes, de este modo logran crear una liga de Estados que fungiría como una especie de gobierno mundial, al cual los Estados respetarían y acatarían sus resoluciones jurídicas en caso de alguna controversia.

Después de tantos esfuerzos, se crea lo que hoy se conoce como ONU, Organización de las Naciones Unidas, órgano encargado de vigilar la paz y las buenas relaciones entre sus miembros.

En 1961 como un humilde homenaje en la ciudad de Viena se firma la Convención sobre Relaciones Diplomáticas, cuyo antecedente inmediato es el Congreso de Viena de 1815 y que hoy

en día es el fundamento legal internacional de la representación de los Estados.

Se ha señalado que las relaciones entre los Estados deben ser cada vez mayores, el número de tratados que se celebran en el Mundo así lo dice. Los estados siempre necesitarán de sus vecinos y de otras naciones, por lo que resulta por demás importante para un Estado, más si está en vías de desarrollo, que lleve una buena representación de sus intereses en territorios ajenos.

CAPITULO I I

**LA FUNCION DIPLOMATICA Y CONSULAR EN LOS
ESTADOS CONTEMPORANEOS**

CAPITULO II

LA FUNCION DIPLOMATICA Y CONSULAR EN LOS ESTADOS CONTEMPORANEOS

2.1 Los Organos de Representación Externa de los Estados.

En el apartado anterior, se hizo referencia a ese camino sinuoso, con numerosos obstáculos que ha seguido la representación de los Estados. Actualmente, dicha figura es considerada por una gran mayoría de países como un asunto prioritario, ya que de un buen desempeño de la función de representación, los Estados obtendrán por consiguiente, grandes beneficios, principalmente económicos.

Para Armando Pesantes García, la importancia de la Representación de los Estados es un asunto delicado, y señala al respecto "...si la adquisición del carácter de personas del Derecho Internacional por parte de los Estados está subordinada a la determinación y capacidad de cada uno de ellos de mantener contactos efectivos con sus congéneres, es obvio que entidades jurídicas como son, para poder desenvolver sus actividades específicas como tales, de precautelación de sus soberanías y de

promoción de sus nexos recíprocos en el seno de la comunidad internacional, necesitan de auxiliares físicos que dirijan, conduzcan y ejecuten con plena validez y responsabilidad todos y cada uno de tales actos encaminados a la realización de esos fines."²³

Del concepto anterior se puede puntualizar que por su misma importancia, la actividad diplomática de cada Estado indefectiblemente tendrá que desarrollarse en dos frentes, uno de carácter interno, de elaboración, centralización y dirección de la actividad política más conveniente para los intereses del Estado y otro de carácter externo, encargado de la proyección y aplicación de dicha política ante los demás entes de la comunidad internacional.

A pesar de que la designación del personal de representación interna y externa, es un aspecto de la soberanía de los Estados, se ha observado una costumbre más o menos común entre los mismos, y ésta consiste en señalar la siguiente clasificación:

Organos internos:

- a.- Jefe de Estado.
- b.- Ministro de Asuntos Exteriores.

²³ Op. cit., pp. 129-130.

Organos Externos:

c.- Agentes Diplomáticos.

d.- Agentes Consulares.

2.1.1 El Jefe de Estado.

Indudablemente el Jefe de Estado es la figura más importante dentro de la vida político-jurídica de un Estado, ya que además de constituir el órgano administrativo del Estado, ejerce también la función de representación exterior, y de esta manera, sus actos en materia internacional se reputarán directamente como actos del Estado.

Dependiendo del sistema jurídico de cada Estado puede hablarse de Jefe de Estado o Jefe de Gobierno. En los sistemas monárquicos (Japón, Etiopía, Cambodia, Suecia, Tailandia, Reino Unido, los países bajos, etc.) existe de manera clara una diferencia de funciones entre el Jefe de Estado, que en estos sistemas son los Reyes, y el Jefe de Gobierno, quien es el encargado de ejecutar los programas político jurídicos para el desarrollo del Estado, y que es por lo regular el Primer Ministro. En los Sistemas Presidencialistas, como es el mexicano, tanto la figura del Jefe de Estado como el de Jefe de Gobierno se encuentran en una sola persona, quien asume ambas funciones, el Presidente.

Sea cual fuere el sistema de gobierno del Estado de que se trate, tanto el Jefe de Estado como el de Gobierno son hoy ampliamente reconocidos por la comunidad internacional como la máxima figura representativa de un Estado.

Acerca de la evolución histórica del Jefe de Estado como ente representativo ante otros Estados, debe decirse que hasta fines del siglo XVIII, la doctrina y la práctica estuvieron de acuerdo en conferir todos los poderes, incluyendo la soberanía misma del Estado al primer mandatario, llegando inclusive a grados increíbles el poderío del Jefe de Estado. Debe también, recordarse la teoría del origen divino de las dinastías, es decir, un derecho emanado de Dios para gobernar a los diversos pueblos y dirigir sus destinos. Estas ideas condujeron necesariamente al absolutismo y a una deducción de que el monarca estaba capacitado para tratar y manejar los asuntos del pueblo con la misma facultad. Se debe recordar la famosa frase de Luis XIV "L'etat c' est moi", la cual sintetiza la realidad jurídica de su época, y a la vez justifica las enormes atribuciones de que gozaban los soberanos.²⁴

De este modo la historia cuenta que los monarcas pudieron comprometerse directamente, por virtud de numerosos tratados, convenios y múltiples transacciones de índole variada. También, los representantes diplomáticos acreditados ante otras naciones lo eran, en un sentido figurado y real, de la persona de su soberano.

²⁴ Ibid., pp. 130-132.

Con el advenimiento y desarrollo de la Revolución Francesa, surgieron cambios fundamentales en las concepciones políticas; de este modo la idea de la soberanía cambió, al considerarla como una propiedad indiscutible del propio pueblo, el cual, para efectos prácticos de administración, representación y precautelación de sus intereses, la delegaba a mandatarios sujetos siempre a determinadas reglas que les establecían limitaciones en el desempeño de tal función.

Bajo este nuevo signo de que la soberanía nacional reside en el pueblo, nacieron los regímenes republicanos de América.

El término "Presidente" es un título republicano contemporáneo que se ha usado para designar al Jefe de Estado; y con excepciones de aquellos gobiernos colegiados, en los que pese a que la función de dirección compete a un grupo de personas, de igual forma hay una persona que nominalmente lo preside, como lo son el Consejo Federal Suizo o el ya extinto Consejo de Gobierno del Uruguay, en los cuales de manera anual y turnada, para efectos protocolarios, uno de los consejeros adopta el nombre de Presidente del Consejo, y en todos los demás casos se denominan simplemente Presidente de la República o, Presidente Constitucional de la República, para recalcar el origen legal de tal mandato.

Se dice también, que el primer mandatario de carácter republicano en usar el título de Presidente fue Georges Washington, quien tomó posesión el 30 de Abril de 1789 en la ciudad de Nueva York, al ser elegido para tal encargo por la Convención Constituyente reunida en Filadelfia en 1787 para redactar la Constitución que hoy aún está en vigor en los Estados Unidos de América, claro con sus debidas enmiendas.

Por otra parte al proclamar su independencia del reino de España las colonias centro y sudamericanas y al adoptar la forma republicana de gobierno, comenzaron a embestir con el mismo título a sus jefes de Estado respectivos.

Resulta curioso el hecho de que cuando la continuidad constitucional de un Estado se ha roto, principalmente en los países latinoamericanos, alguno de los gobernantes de facto no se han atrevido a usar algún título que vaya apegado a la noción de democracia y legalidad asumiendo otros, como son, Jefe Supremo, Encargado del Mando Supremo, Presidente Provisional, etc.

Debido a la importancia y categoría excepcional que el Derecho Diplomático reconoce a los Jefes de Estado, los Estados mismos están ciertos que un tratamiento especial, que tradicionalmente ha sido aceptado les corresponde. Dicho tratamiento está destinado a destacar la personalidad del Jefe de Estado, denotadora de respeto en todo momento.

A lo largo de la historia la costumbre muestra las diversas formas en que se dirigían a un Jefe de Estado, términos rimbombantes como "Majestad", "Su Majestad", "Vuestra Majestad", los Reyes eran tratados como "Alteza".

El dirigente del Vaticano tiene también una doble faceta, por un lado es en toda la extensión un Jefe de Estado, y por otro lado es el máximo dirigente o Jefe de la Iglesia Católica, el cual históricamente se ha denominado "Santidad", con sus variantes como son "Su Santidad", "Vuestra Santidad".

Otro aspecto que resulta importante de resaltar es el relativo a las atribuciones de los Jefes de Estado, los cuales necesariamente redundarán en la representación externa que realice el Jefe de Estado. Como regla fundamental, se sabe que compete al Derecho Interno de cada Estado el establecer el límite de las atribuciones de su Jefe de Estado; de este modo, las legislaciones nacionales especifican en cada caso, y en relación directa a su estructura jurídica y política, la clase de poderes, teóricos o efectivos que asignarán a su Jefe de Estado para el cumplimiento de sus dos funciones primordiales, como jefe administrativo u órgano supremo a nivel interno del Estado, y como representante máximo de su Estado, u órgano supremo de sus relaciones exteriores.

La extensión de los poderes del Jefe de Estado ha mostrado una creciente y notable evolución, equiparable al desarrollo mismo

de los Estados, así como al avance de las ideas políticas. Debe decirse que sin duda el punto de partida de este avance fue la Revolución Francesa, por medio de leyes constitutivas, así como del alcance de la intervención de los mandatarios en la conducción de los asuntos públicos.

En México se ha observado también ese gran avance o incremento de los poderes que se confieren a los Jefes de Estado, sin embargo, parece todo esto verdaderamente contradictorio. México toma y adopta a su sistema de gobierno la teoría de la división de poderes de Montesquieu, otorgando igualdad a cada fuerza o poder constituido, sin embargo, al otorgarle cada vez más facultades al Jefe de Estado, se rompe con el equilibrio que en un principio se tenía y que era el objetivo primario al retomar las ideas del pensador francés. El hecho es que hoy en día, el Jefe de Estado mexicano tiene demasiadas facultades de intervención, por eso es que su campo de acción abarca ya aspectos legislativos, judiciales, etc. Otro aspecto importante que será tratado más adelante en este trabajo de investigación es el relativo a la facultad que también tiene el Jefe del Ejecutivo Federal para nombrar y remover libremente a Embajadores y Cónsules Generales, en ocasiones no tomando en consideración la importancia de una buena representación.

Los Jefes de Estado gozan de inviolabilidad en territorio extranjero, esto se traduce en la falta de poder de las autoridades

locales tanto para arrestarlo como para someterlo a medidas de apremio de alguna clase, este beneficio se extiende a los miembros de su familia y a su comitiva que le acompaña. Interpretando lo anterior se podría concluir que si solamente se reconociera su inviolabilidad personal, el arresto o la violencia ejercitada sobre un familiar o acompañante oficial podría significar una coacción moral suficiente para presionarlo a ejecutar actos o a dejar de realizarlos sin la libertad indispensable. Por tales razones, el principio de inviolabilidad, ha sido universalmente adoptado por los Estados, extendiéndose al domicilio, bienes, vehículos y correspondencia perteneciente al Jefe de Estado y a los miembros de su familia, así como su comitiva.

El Jefe de Estado goza también de inmunidad de jurisdicción civil en el Estado donde se encuentra, sin embargo cabe diferenciar a aquellos actos que ejecute en ese territorio en su calidad de primer mandatario y aquellos otros que realice en forma particular, es decir sin tener relación con su investidura.

En el primer supuesto no hay duda, siempre y cuando el Jefe de Estado ejecute actos en el territorio del Estado visitado, con el carácter de representatividad, el mismo mandatario gozará en todo momento de la inmunidad de jurisdicción civil. La segunda idea da origen a algunos comentarios, en virtud de que en aquellos actos en los cuales el Jefe de Estado ejecute en un carácter particularísimo, realice algún contrato y lo incumpla, jurídicamente él no puede

alegar su inmunidad de jurisdicción civil al ser demandado por el nacional del Estado visitado, ello implica que ambas partes tienen una jerarquía igual. Sin embargo, la práctica, y más aún la importancia política rebasa la razón jurídica, pues resulta muy difícil que el Estado que es visitado permita que se le moleste al Jefe de Estado visitante, por lo que es muy común que hoy en día, y en esta clase de supuestos, se salvaguarden más los intereses del mandatario visitante.

En cuanto a la materia penal la probabilidad de que un Jefe de Estado cometa en territorio extranjero algún acto delictivo, es considerado muy remota, sin embargo, ésta cae dentro de lo posible, por eso del Derecho Diplomático, prevé esta posibilidad y, señala que de darse el supuesto no cabe ningún tipo de molestia en la libertad del Jefe de Estado, es decir, no procede el arresto físico, procesamiento o denuncia alguna en su contra. Por otra parte los autores y los Estados han aceptado que para el caso de que un Jefe de Estado cometiera algún delito, solamente se le podrá expulsar del territorio del Estado visitado, expulsión que deberá darse sin violencia.

La inmunidad de jurisdicción penal consuetudinariamente será extendido a los familiares y miembros de la comitiva del Primer Mandatario.

Existen otras clases de inmunidad y privilegios que se reconocen a un Jefe de Estado visitante; casi todas ellas se asemejan a las que se aplican a los agentes diplomáticos, aunque, debido a la especial responsabilidad del Estado visitado, a la categoría del personaje mismo y a lo transitorio que resulta su visita, la protección que se le brinda es más intensa.

A los Jefes de Estado se les exenta de toda clase de imposiciones, de sometimiento a las regulaciones de policía, del pago de derechos, de introducción de muebles y artículos de uso personal y de consumo normal.

Además de las inmunidades y privilegios de que gozan los Jefes de Estado, a su llegada y en la estancia del Estado visitado, es muy común que sean objeto de un ceremonial interesante. De este modo, una invitación al Jefe de Estado visitante o a una entrevista, o a cualquier género de acto social, ya sea de tipo personal como oficial en su honor constituye un ejemplo de tales ceremoniales.

2.1.2 El Ministro de Asuntos Exteriores.

Históricamente la labor del Jefe de Estado, en cualquier país ha sido siempre muy amplia. El cúmulo de funciones a desempeñar resultaba muy ardua. Hoy en día esto ha ido en aumento. Es por ello que los Estados contemporáneos conciben que el Jefe de

Estado delegue la función de dirección y representación externa en otra persona, por lo regular, gente del mismo gabinete del Jefe de Estado. Se trata de un individuo que recibe varias denominaciones, a saber: Ministro, Secretario de Relaciones o Asuntos Exteriores o Canciller, quien debe conocer perfectamente el panorama interno de su Estado y a la vez tener una visión amplia del concierto de Estados para poder estrechar cada vez más las relaciones de su nación con otras.

Generalmente, es el régimen interno de cada Estado el que dictamina sobre las funciones de este funcionario, sin embargo debe decirse que gran parte de la actuación del mismo personaje se encuentra influenciada y regulada por ciertas costumbres tradicionalmente sólidas, ya muy arraigadas y que difieren muy poco de país a país. Se puede señalar que el Ministro de Relaciones Exteriores o "Ministry for External Affairs" es el superior jerárquico de los asuntos administrativos, que se encarga del manejo de los asuntos externos y ejecuta a la vez la política internacional de su país, además de que es un intermediario autorizado entre los Estados extranjeros y el suyo, es decir, un órgano ejecutivo de las Relaciones Internacionales.

Como superior jerárquico, el Ministro de Asuntos Exteriores tiene la facultad de organizar sus servicios: designa, ciñéndose a la normatividad de su país, a los funcionarios y empleados del servicio exterior, puede también trasladarlos, promoverlos y darles

instrucciones para orientar su labor en todos los asuntos en que éstas sean necesarias; dirige las actividades cotidianas del despacho a su cargo; firma la correspondencia o autoriza a otros funcionarios para hacerlo en su nombre o representación; expide las cartas credenciales; las letras de retiro, así como los exequatur consulares y los refrendos a los mismos; tiene la función de informar al Jefe de Estado acerca de las cuestiones de interés que afecten o sean susceptibles de afectar el curso de las relaciones internacionales del país; expedir los pasaportes diplomáticos y oficiales de acuerdo a la Ley; proponer la concesión de condecoraciones a personajes extranjeros; integrar el Consejo de Ministros; representar al Jefe de Estado en las ceremonias de carácter internacional a las que éste no concorra; informar al Congreso acerca de los asuntos a él encomendados; vigilar las labores de las misiones diplomáticas nacionales; fiscalizar la marcha de los consulados del país; y en general realizar todo lo que las leyes específicas establezcan.

En cuanto a la ejecución de la política internacional de su país, debe destacarse como lo señala el autor Armando Pesantes, es distintivo de los Estados maduros tener los aspectos fundamentales, orientaciones y objetivos básicos trazados a base de estudios muy meditados cuya fiel aplicación se vuelve la primera responsabilidad del Ministro de Relaciones Exteriores.²⁵ En cualquier caso, a él el compete por tal motivo y en primer término la

²⁵ Ibid., p. 163

concertación de los acuerdos o tratados, así como todos los compromisos internacionales.

Por otra parte el Ministro de Relaciones Internacionales tiene la obligación de presentar a su Jefe de Estado a todos los Jefes de las misiones diplomáticas extranjeras acreditados ante su país, así como recibirlos en audiencia para escuchar cuanto ellos le manifiestan en representación de sus gobiernos, sean quejas, sugerencias, solicitudes, las cuales tendrá que considerar de conformidad con la justicia, dignidad y de las conveniencias nacionales.

El cúmulo de responsabilidades y tareas que se encomiendan a este funcionario, conlleva a pensar que resulta casi imposible que él solo, pueda sacar avante tales labores. Es por eso que cuenta con dos órganos auxiliares en el exterior y que son, los agentes diplomáticos y los agentes consulares.

2.1.3 Los Agentes Diplomáticos.

Los Agentes Diplomáticos, como órganos externos de las Relaciones Internacionales, son considerados tanto por la doctrina como por la práctica, como intermediarios entre el gobierno del Estado acreditante y del Estado receptor. Por misión diplomática se puede entender "la dependencia administrativa expresamente destinada a que aquellos puedan desempeñar sus labores

específicas."²⁶ El autor Armando Pesantes entiende por misión diplomática "la comisión temporal dada por un gobierno a un funcionario diplomático para que lo represente, para usarla sólo cuando haya que referirse a la entidad y, emplear en cambio para esas comisiones ejercidas por las personas, el término más preciso de función."²⁷

De los conceptos arriba citados se concluye que los Agentes Diplomáticos son efectivamente órganos externos que tienen la función de representar su Estado en otro diferente, sin embargo, debe decirse que una de las funciones más importantes de estos funcionarios es la "política" que deben desarrollar en el territorio del Estado receptor.

El establecimiento de la institución diplomática es la consecuencia de la necesidad de contar en otros Estados, con representantes permanentes para tratar los asuntos del Estado que los envía. Aunque algunos autores temerariamente señalan que la institución diplomática es nueva, remontándonos a la historia se podrá entender que la necesidad de representación de las naciones o países en su contexto más primario, resulta con gran edad, ya que desde la formación de los Estados modernos, e incluso antes los países sustentaron la necesidad de interrelacionarse con sus vecinos geográficos, y la mejor manera de llevar a cabo tal misión era a

²⁶ Ibid., p. 183.

²⁷ Ibid., p. 184.

través de entidades a título personal por los Reyes o mandatarios de los Estados quienes hacían las veces de un embajador.

El derecho de enviar o recibir a Agentes Diplomáticos se deriva de la soberanía de los Estado y recibe el nombre latino de Jus legati.

Comúnmente, se tiende a denominar de manera sinónima a dos conceptos que tienen una relación muy directa con el Derecho Internacional Público, y son por una parte la "Diplomacia" y por otra la "Política Exterior". A este respecto, el autor escandinavo Max Sorensen señala un criterio de diferenciación de ambos términos, así como su relación con el derecho de gentes, al decir: "La Diplomacia y la Política Exterior están relacionadas con el Derecho Internacional, pero son diferentes de éste. El Derecho Internacional funciona dentro de la comunidad de Estados soberanos, cuyas políticas exteriores conforman sus relaciones y esto se pone en ejecución a través de la diplomacia. La política exterior es el conjunto de decisiones tomadas por un gobierno en relación con la posición del Estado vis-a-vis otros Estados además su actitud dentro de las organizaciones y conferencias internacionales. La Diplomacia es el instrumento mediante el cual se lleva a efecto la política exterior."²⁸ De este modo, queda de manifiesto la importancia que revisten ambos conceptos, los cuales no han sido tratados por otros autores con la amplitud que merecen.

²⁸ Op. cit., p. 385.

Se ha señalado con anterioridad que el Agente Diplomático es en verdad un representante directo de su Estado, y desempeña una importante función político administrativa durante su gestión en el territorio del Estado receptor. Existe una definición muy aceptada y que sintetiza las funciones de este personaje: "El Agente Diplomático es un funcionario al servicio de su Estado. Obedece a las instrucciones que recibe de su gobierno, es a la vez intermediario, pone del conocimiento del gobierno extranjero las notas y comunicaciones de su gobierno; lo mismo sucede en un sentido inverso. Como representante puede orientar cierta acción política, preparar y firmar los convenios internacionales. Estas últimas funciones van disminuyendo necesariamente por la rapidez de las comunicaciones modernas que permiten que los ministros se desplacen personalmente para resolver ciertos asuntos y para firmar los tratados.

Cabe observar que en todos los países, con frecuencia los Embajadores o demás Agentes Diplomáticos más importantes, no son necesariamente funcionarios de la carrera diplomática sino personajes políticos."²⁹

La designación de los Agentes Diplomáticos constituye un asunto interno de los Estados. Sin embargo para tal designación, los Estados deben tomar en consideración la importancia de la

²⁹ Colliar Claudio, Alberto, Instituciones de Relaciones Internacionales, Buenos Aires, 1986, Ed. F.C.E, P. 246.

función, por ende, llevar a cabo un proceso de selección de sus Agentes Diplomáticos muy riguroso, esto en virtud de que el Agente Diplomático debe reunir ciertos requisitos que también pueden ser considerados como habilidades muy especiales, por lo que no cualquier persona podría desempeñar con éxito un puesto de Agente Diplomático de su Estado.

En otros apartados de este trabajo de investigación se trata lo relativo a las diferentes clasificaciones de los Agentes Diplomáticos, tanto doctrinales como legales. Se hará referencia a las diferentes prerrogativas que envuelven a la función del Agente Diplomático, así como a su familia.

La designación de los Embajadores merecerá un rubro aparte en el capítulo tercero de esta tesis, ya que la misma trae repercusiones de tipo internacional para México.

2.1.4 Los Agentes Consulares.

La pregunta obligada por naturaleza sería ¿cuál sería la diferencia entre los Agentes Diplomáticos y los Agentes Consulares? Para diferenciar de alguna manera ambos funcionarios, debe señalarse primeramente que los Agentes Diplomáticos se ocupan según la doctrina y la práctica internacional que es bastante regular, de asuntos netamente "políticos", de declaraciones, de peticiones al Estado receptor, de labores de obtención de

información que requiera el Estado acreditante, de intermediaciones entre las políticas externas de ambos países, mientras que por otra parte, los Agentes Consulares tienen como tarea, todas aquellas funciones de carácter administrativo, como son, el actuar como notario ante sus co-nacionales, expidiendo pasaportes, expidiendo actas de nacimiento, etc. Esto significa que las labores de los Agentes Diplomáticos tienen un carácter de representatividad, mientras que las de los Agentes Consulares carecen de tal representatividad, aunque existan ciertos autores que sí les otorgan cierto grado de representación a dichos Agentes Consulares.

La institución consular tiene también un origen muy antiguo, y su historia es larga y variada. Dentro de sus antecedentes, el autor Cesar Sepúlveda señala en su obra que ellos se remontan a Grecia con los prostates y proxenis. Los primeros al decir el autor eran aquellas personas designadas por los extranjeros para actuar como intermediarios en las relaciones políticas y legales entre los extranjeros y el gobierno local. Los proxeni o proxenos existieron en las Ciudades-Estado de Grecia y tenían como función la de representar a los nacionales de otro Estado ahí radicados, así como para protegerlos, obtenerles garantía de su préstamos, etc.²⁹

Es en realidad, en la Edad Media cuando surge la institución consular moderna. Los descubrimientos de nuevos territorios, así como las relaciones más constantes entre los Estados fueron

provocando la necesidad de una representación de tipo comercial, por lo que la institución consular fue creciendo poco a poco.

Hoy en día se sabe que el Derecho Consular, a diferencia del Derecho Diplomático, deriva de tratados, de la reciprocidad entre los Estados, del Derecho Interno de cada nación.

De igual manera que los Agentes Consulares, en el siguiente capítulo, se hará referencia a las diferentes clasificaciones de tales funcionarios, así como a sus inmunidades y a la diversidad de tareas que tanto el Derecho Interno de casi la mayoría de los Estados, como el propio Derecho de Gentes le encarga a tales funcionarios, en el territorio del Estado que lo recibe.

2.2 La Reglamentación Jurídica Internacional de las Representaciones de los Estados.

Se ha manifestado con anterioridad que en una primera instancia las representaciones de los Estados, o jus legati, o derecho de representación, pertenece a la esfera exclusivísima de la soberanía interna de los Estados, pues son ellos los que deciden cómo serán sus misiones diplomáticas que los van a representar en los demás Estados. Para tal efecto, la ley de cada Estado regula lo respectivo, dictando criterios para la correcta selección,

capacitación y el envío de personal para las ramas diplomáticas y consular.

De esta manera México cuenta con su propia normatividad al respecto; se trata de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, que reglamenta a tal órgano, que se encarga de las diferentes representaciones de nuestro país en aquellos Estados con los cuales se mantienen relaciones diversas. Dicha ley, es también reglamentaria de lo estipulado en el artículo 89, en sus fracciones II y III así como el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Amen de lo anterior, debe aclararse que internacionalmente se han suscrito algunos instrumentos multilaterales de importancia. El primero de ellos fue el Congreso de Viena de 1815, el cual tiene el mérito de regular por vez primera las representaciones diplomáticas de los Estados signantes. El segundo de ellos es la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas y el tercero la también Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, ambas con gran influencia del Congreso de 1815 y que hasta la fecha siguen vigentes en casi todos los Estados.

2.2.1 La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.

Con anterioridad se ha manifestado que hoy en día la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas es el instrumento multilateral vigente que regula las representaciones de los Estados. Sin embargo, antes de la firma de tal convenio, han existido otros intentos, de instrumentos que dejaron las bases para lo que hoy contiene la Convención de 1961.

El primer esfuerzo de los Estados modernos por contar con una reglamentación uniforme, se da con el llamado Congreso de Viena de 1815, una reunión de varios Estados, en la que discutieron acerca de la necesidad de reglamentar uniformemente, todo lo relativo al *jus legati*, reunión que se celebró en Viena y que posteriormente los demás instrumentos internacionales iban a ser realizados también en dicha Ciudad. La importancia del Congreso de 1815 es enorme, pues fue en esa fecha cuando la institución diplomática muestra su clímax llegando al punto más amplio de desarrollo. Esta etapa es también considerada por los autores como la etapa clásica del Derecho de Gentes. El autor Armando Pesantes García manifiesta al respecto: "Desde el célebre Congreso de Viena, convocado en 1815 fundamentalmente para restablecer el ordenamiento jurídico y político de Europa a la terminación de la era napoleónica que todo lo trastornara en ese sentido, nada efectivo se hizo en el mundo hasta 1928 para optar por una regulación efectiva

para sustituir la modalidad de que las relaciones diplomáticas permanecieran regidas exclusivamente por la práctica consuetudinaria y los aportes doctrinarios, pero sin sujeción a ninguna disposición generalmente de carácter obligatorio." Posteriormente agrega el autor que en esa memorable reunión se aprovechó la presencia de un número inusitado de Estados para tratar el problema de la procedencia, el cual había traído serios problemas.³⁰

El resultado de tal reunión se vio materializada en un compromiso para los Estados que es el Reglamento de Viena, el cual fue modificado tres años más tarde, es decir, en 1818 en Aquisgrán y que estableció por primera vez una clasificación de los Agentes Diplomáticos, que desde entonces ha dado la pauta para las Relaciones Internacionales, así como la regulación de otros puntos importantes.

Con el devenir del tiempo, sucedieron hechos, de todos, los cuales ineludiblemente marcaron el rumbo de las relaciones de los Estados. Entre tales acontecimientos se encuentran las llamadas Guerras Mundiales I y II durante y después de las cuales, todos los logros que la comunidad internacional había logrado, se vinieron abajo, quedando solamente las cenizas de aquella estructura jurídica internacional a que se había llegado.

³⁰ Op. cit., p. 28.

Tuvo que pasar mucho tiempo para que los Estados que constituyen las nuevas potencias y aquellos que se formaron como producto de las dos intervenciones militares se interesaran nuevamente para lograr un clima de paz y armonía, primeramente, para después tender hacia un reto que parecía irrealizable, lograr nuevas normas de carácter internacional, respetables y que representaran justicia para todos los Estados.

De este modo, escogiendo a la ciudad de Viena como un humilde homenaje a la misma por su estrecha vinculación con la historia diplomática, se llevó a cabo una conferencia el dos de marzo de 1961, la cual fue presidida por el ilustre jurista austríaco Alfred Verdross, profesor de Derecho Internacional. El 14 de abril del mismo año, y después de 41 sesiones plenarias, se dieron por terminadas sus labores, por lo que el 18 del mismo mes los representantes plenipotenciarios de 81 Estados suscribieron la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, instrumento que obviamente fue aceptado y ratificado también por México, y que consta de 53 numerales así como de un protocolo sobre la adquisición de la nacionalidad por parte de los miembros de las misiones diplomáticas y sus familias.

Dicho instrumento multilateral entró en vigor el día 24 de abril de 1964, fecha en que se cumplió el trigésimo día de la fecha en que fue depositado el vigésimo segundo instrumento de ratificación. Posterior a esa fecha, muchos otros Estados se fueron

paulatinamente adhiriendo a la Convención, la cual hasta nuestros días sigue vigente y constituye el primer instrumento internacional encargado de la regulación del Derecho Diplomático de los Estados modernos.³¹

2.2.2 La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

La materia consular moderna cuenta hoy en día con su normatividad internacional propia, sin embargo, hasta hace poco tiempo, los intentos que se habían realizado para codificar el Derecho Consular consistían principalmente en esfuerzos privados, como lo fueron el proyecto Harvard de convención sobre la situación jurídica y las funciones de los Cónsules.³²

Los intentos se sucedieron unos a otros, hasta que finalmente, en el año de 1963 la Organización de las Naciones Unidas (ONU), patrocinó una convención, también llevada a cabo en la ciudad de Viena, con gran participación por parte de los Estados, y que culminó de esa manera los ocho años de trabajo de la Comisión de Derecho Internacional.

De los 92 Estados que tuvieron participación en tal reunión, 51 signaron la convención, la cual entraría en vigor 30 días después

³¹ · Ibid., p. 30.

³² Sorensen Max, Op. cit., p. 408.

del depósito de la vigésimo segunda ratificación, situación que se dio en fecha 19 de marzo de 1967.

Los redactores de tal instrumento tuvieron mucho cuidado de que la convención correspondiera al articulado del instrumento suscrito en 1961 sobre materia diplomática; cuidando también la preparación de una codificación del Derecho Consuetudinario General en Materia Consular, así como otras reglas que concordaran en la mayoría de las convenciones internacionales anteriores.

2.3 Evolución e importancia actual de las Representación Externas de los Estados.

En otros apartados se ha hecho mención de que en su vida de relación, y como personas jurídicas que son, los Estados tienen una ineludible necesidad de confiar su representación a determinadas personas físicas y desde la más lejana y remota antigüedad tuvieron que recurrir a personajes de su entera confianza para que realizaran tal encomienda, para que a su nombre asistieran a todo tipo de actos solemnes, bodas de príncipes, coronaciones, aniversarios de acontecimientos históricos, desenvolvimiento de tareas de tipo político, así como realizar las negociaciones comerciales que se les encomendara.

Este tipo de misiones a que se hace referencia eran de carácter temporal, y tenían su fin cuando se encontraba alguna

solución posible al conflicto planteado o en el momento en que se cumplía el objetivo determinado con antelación.

Ya en los poemas y epopeyas antiguas, como el Ramayana y la Iliada, se observan ejemplos de embajadas temporales, enviadas por unos príncipes a otros. Existe también la hipótesis de que en el período védico existían ya misiones permanentes o semi permanentes, las cuales estaban a cargo de tres tipos de diplomáticos: los primeros eran los Nisistratres, quienes eran una semejanza de un embajador extraordinario; los Paramitartas, quienes tenían una misión de carácter permanente, ya que se dice que debían convivir "amistosamente" con los elementos del ambiente, y los Sasanaharabs, quienes simplemente llevaban mensajes.

En la antigua Grecia existían los llamados "Presbi" y en Roma los "Legati", los cuales ostentaban la representación de la Eclesia y del Senado. Se sabe hoy en día que el propio Demóstenes, el gran orador ateniense, formó parte de una embajada enviada a Filipo de Macedonia, en el siglo IV a. de C.

De igual manera la Iglesia, en los primeros tiempos de la Edad Media, había empezado a enviar misioneros especiales o Nuncios a los distintos emperadores y reyes con cierta frecuencia. Por otra parte, muchos de los representantes de los príncipes, en aquellos tiempos eran clérigos, esto en virtud de la ignorancia de la época, ya que eran escasos los laicos con una instrucción y con

conocimientos básicos, para desempeñar las labores tan delicadas de la representación.

En la Edad Media, con la división europea y las costumbres tan arraigadas, el clima no era apropiado para que las ideas sobre la diplomacia florecieran. Es hasta el momento en que se consolidan los Estados modernos como España, Francia e Inglaterra, cuando las circunstancias van evolucionando y dando pauta a una necesidad de que los Estados contaran con una representación diplomática.

Paulatinamente se empiezan a asignar tratados en materia comercial y marítima, proliferando de manera rápida tales instrumentos.

Es hasta el año de 1815, como ya se ha hecho mención, cuando la diplomacia encuentra y alcanza su verdadero clímax. Por primera vez los Estados acudían a una conferencia dirigida a crear una normatividad aplicable a los mismos en materia diplomática. El Congreso de Viena de 1815 como ya se ha hecho mención, cuando la diplomacia encuentra y alcanza su verdadero clímax. Por primera vez los Estados acudían a una conferencia dirigida a crear una normatividad aplicable a los mismos en materia diplomática. El Congreso de Viena de 1815 que realmente constituye el primer antecedente de importancia en la reglamentación de las representaciones de los Estados.

Desafortunadamente, con el advenimiento de los dos conflictos de índole mundial en Europa la institución diplomática, al igual que las relaciones internacionales sufrieron coartaduras severas, por lo que el mundo moderno tuvo que esperar hasta 1945, fecha en que termina el segundo conflicto para empezar nuevamente de cero a edificar un nuevo orden internacional y por ende, un nuevo Derecho Internacional. Es hasta 1961 cuando los esfuerzos dan por resultado la Convención sobre Relaciones Diplomáticas que hasta la fecha permanece vigente.

Sin embargo las relaciones entre los Estados siguen evolucionando a la par del hombre mismo. La importancia actual de las representaciones diplomáticas es fundamental para cualquier Estado. El punto de partida es simple, aún hoy en día, no existe ningún Estado que sea plenamente auto suficiente, ni los Estados Unidos de América, es por ello que la necesidad de incrementar sus relaciones con las demás naciones resulta fundamental.

México no es la excepción, sin embargo y a pesar de que las relaciones que mantienen con sus vecinos geográficos, primeramente y luego con los demás miembros de la comunidad internacional, son buenas, el nombramiento de los Embajadores y Cónsules Generales, sigue siendo un asunto de decisión política, más que por conveniencia para la nación, cuestión que resulta negativa y peligrosa para las relaciones de México con los demás Estados.

2.4 Las Nunciaturas.

Cada Estado tiene el derecho inalienable a nombrar libremente a sus agentes diplomáticos, en virtud de la soberanía de los mismos. La soberanía implica que el Estado cuenta o posee una personalidad jurídica internacionalmente reconocida por los demás Estados.

Durante mucho tiempo se ha discutido la cuestión de la personalidad jurídica de la Iglesia Católica, primero, y después del Vaticano como un Estado soberano. Mucho se ha señalado al respecto, lo cierto es que la mayoría de los Estados hoy en día reconocen al Vaticano como un ente soberano, capaz de gobernarse por sí mismos y poder subsistir. Inclusive, hasta hace poco tiempo, México otorgó su reconocimiento al Vaticano como una entidad jurídico política internacional.

Si se concibe entonces al Vaticano como un sujeto de Derecho Internacional, es natural que éste mantenga relaciones de tipo diplomático con otros Estados, incluyendo ya a México. Esta situación no es nueva, ya que la misma historia del Derecho de Gentes muestra que las representaciones a título personal de la santa sede fueron en realidad, representaciones de tipo diplomático.

Hoy en día los agentes enviados por el Vaticano son numerosos, y al jefe de la misión se le denomina Nuncio, quien es equiparable al Embajador. El autor Armando Pesantes señala que la nunciatura es "la misión de mayor categoría que la santa sede acredita ante los Estados con los cuales mantiene relaciones diplomáticas."³³

Las Nunciaturas son definitivamente equiparables a las Embajadas, teniendo la misma jerarquía, la cual fue dada desde el mismo Congreso de Viena de 1815.

Los Nuncios vienen a ser, como ya se dijo representantes de la santa sede, en los países en los que la religión católica es la oficial, y el Nuncio, o jefe de tal misión es por costumbre internacional, el decano del cuerpo diplomático acreditado ante un Estado.

³³ Op. cit., p. 147.

CAPITULO I I I

**LA DESIGNACION DE EMBAJADORES Y CONSULES
GENERALES EN MEXICO**

CAPITULO III

LA DESIGNACION DE EMBAJADORES Y CONSULES GENERALES EN MEXICO.

3.1 Clasificación de los Agentes Diplomáticos y Consulares.

En materia diplomática, se ha señalado ya que el Congreso de Viena de 1815 constituyó el primer instrumento multi estatal que reglamentó las relaciones diplomáticas. Dicho instrumento, señalaba en su artículo primero una clasificación de los funcionarios diplomáticos:

"Los representantes diplomáticos se dividen en tres clases:

- Embajadores, Legados y Nuncios.
- Enviados, Ministros y demás acreditados cerca de los soberanos.
- Encargados de negocios, acreditados cerca de los Ministros de Negocios Extranjeros."

Por su parte, el Congreso de Aquisgrán realizado tres años después, es decir, en 1818, integró una categoría inmediata entre la segunda y la tercera, aquella relativa a los Ministros Residentes.

En la época moderna, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 retomó la clasificación dada por el Congreso de 1815, y señala:

"Artículo 14. Los Jefes de misión se dividen en tres clases:

- a) Embajadores o Nuncios acreditados ante los Jefes de Estado;
- b) Enviados, Ministros o Internuncios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores;
- c) Encargados de Negocios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores."

Sobre tal clasificación conviene señalar la inclusión, no contenida en el Reglamento de 1815 de la categoría de Internuncia. Desafortunadamente, esta figura ha caído en desuso, en virtud de que ante la presencia del Jefe de Misión de la Santa Sede, resultaría faltar de sentido el contar con un funcionario de segunda jerarquía. Actualmente los Estados tienden a concebir solamente al Nuncio, como representante único del Vaticano.

En esta clasificación, se mantuvo la clase de Ministros, que los Estados, en ejercicio irrestricto del principio de igualdad jurídica que constituye uno de sus derechos fundamentales, han eliminado en su práctica diaria, esto en razón de no colocar a sus representantes diplomáticos en un plano inferior en relación con el de los otros Estados que mantienen a los suyos con el rango de Embajadores.

Puede señalarse que Suiza fue anteriormente, un Estado que por apego a una tradición y compromisos varios a Francia, resolvió en alguna época, no admitir más Embajador que el suyo y no enviar a un representante de esa misma clase sino a París, demorando más tiempo en elevar sus legaciones al rango de Embajadas.³⁴

La designación de agentes diplomáticos y consulares es un asunto interno de los Estados. Constituye un ejercicio de su soberanía el hacer tales designaciones de manera libre, y de conformidad con sus principios de política exterior, así como a sus propios intereses. Amen de lo anterior, la designación de agentes diplomáticos, al igual que los consulares que realice cada Estado, deberá estar apegada al ya citado numeral 14 de la Convención de 1961 sobre materia consular, así como a la Convención de 1969 sobre materia consular.

En México, es el Servicio Exterior, el órgano encargado de la selección y capacitación del personal que nos representará en el exterior. Tal organismo está bajo la dirección del Secretario de Relaciones Exteriores, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El Servicio Exterior Mexicano cuenta con su propia normatividad, una Ley Orgánica que tiene como fin el lograr que las representaciones de México en los diversos Estados con los que se

³⁴ *Ibid.*, pp. 209-210.

mantiene relaciones de índole diplomático, sean benéficas y fomenten el desarrollo entre México y el Estado del que se trate.

La Ley Orgánica del referido Servicio Exterior de México indica la jerarquía de los funcionarios diplomáticos a saber:

"Artículo 5. El Servicio Exterior Mexicano está integrado por personal de carrera y personal especial."

Debe destacarse que el personal de carrera es aquél que ingresa al Servicio Exterior, previos exámenes de oposición que se caracterizan por su dificultad, y que posterior a la aprobación de los mismos, reciben cursos de capacitación y especialización en el Instituto Matías Romero, órgano dependiente también de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mientras que el personal especial es aquél que lógicamente no pertenece al Servicio Exterior, ni ha sido sometido a exámenes de ingreso ni a cursos de especialización, sino que por decisiones, en muchas ocasiones de tipo político, son designados como asesores militares, navales, comerciales, etc.

El artículo 6 de la misma Ley dispone:

"El personal de carrera será de carácter permanente y comprenderá tres ramas:

- 1) Diplomática;
- 2) Consular;

3) Administrativa."

De manera más específica, en el numeral siguiente la Ley da una clasificación de los agentes diplomáticos que el Estado Mexicano puede acreditar ante otros Estados:

"Art. 7. La rama diplomática comprenderá las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía:

- 1) Embajador
- 2) Ministro
- 3) Consejero
- 4) Primer Secretario
- 5) Segundo Secretario
- 6) Tercer Secretario, y
- 7) Agregado Diplomático."

Debe decirse que no en todas las representaciones de México, necesariamente debe existir esta clasificación de personal, ya que ello presupondría una erogación muy fuerte para el Estado mexicano. Resulta importante el tipo de relación de México con otros Estados, ya que si se trata de países del primer bloque como los Estados Unidos, Alemania, Inglaterra, no deben escatimarse esfuerzos ni gastos para incrementar las relaciones con tales potencias. Otro punto importante consiste en la reciprocidad internacional, ya que existen aún hoy que limitan el número de

agentes diplomáticos que reciben en su territorio, práctica que es contraria a los principios de política exterior de México.

Por otra parte, en materia consular también se cuenta con una reglamentación jurídica de carácter internacional y de la cual México forma parte, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1969. Dicha Convención señala que poro Cónsul debe entenderse: "A cualquier persona, incluyendo al Jefe de un puesto consular, a quien ha sido confiado el ejercicio de funciones consulares."

Definitivamente tal definición suena muy complicada, y solamente analizando las funciones del agente consular se podría estar en aptitud de encontrar el sentido que se pretendió dar a tal funcionario.

De una manera general, las funciones de los agentes consulares se resumen en la protección a sus nacionales, así como la prestación de servicios administrativos a los mismos y a los nacionales del Estado receptor.

El autor Modesto Seara Vázquez clasifica a los agentes consulares en:

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

a) **Cónsules de carrera, missi o profesionales, los cuales son nacionales del Estado que los envía; no pueden dedicarse a actividades comerciales o profesionales con fines de lucro, y los:**

b) **Cónsules honorarios, electi o no profesionales, quienes además de poder realizar cualesquiera actividades comerciales y de carácter profesional, pueden ser elegidos entre nacionales del Estado receptor e inclusive de un tercer Estado. Estos funcionarios gozan de un régimen más restringido en cuanto a los privilegios y las inmunidades que los de carrera; así como las funciones que éstos realizan son más restringidas, que las que llevan a cabo los Cónsules de carrera.³⁵**

La práctica, así como la doctrina han encontrado dificultad para encontrar algún criterio para clasificar la categoría de los agentes consulares de carrera, esto en virtud de que igual que en la materia diplomática, los Estados tienen la libertad suficiente que les otorga su misma soberanía, para nombrar y designar a sus agentes consulares conforme a sus necesidades, intereses y relaciones con los otros Estados. El sistema normalmente seguido, y que fue adoptado por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1969, permite la distinción entre cuatro categorías para los Jefes de una misión consular:

³⁵ Op. cit., p. 246.

- 1) Cónsul General;
- 2) Cónsul;
- 3) Vicecónsul, y
- 4) Agentes Consulares.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, ya referida, señala en su numeral 82 la siguiente clasificación de los Agentes Consulares:

- 1) Cónsul General;
- 2) Cónsul de Primera;
- 3) Cónsul de Segunda;
- 4) Cónsul de Tercera;
- 5) Cónsul de Cuarta, y
- 6) Vicecónsul.

3.2 El Perfil del Agente Diplomático y Consular.

En varios apartados de este trabajo de investigación se ha señalado que los Estados tienen la libertad y facultad para nombrar a sus agentes externos, servidores públicos quienes los representarán ante otros Estados, tanto en la rama diplomática como en la consular.

El agente diplomático, al igual que el consular, tienen una responsabilidad grande, ya que la tarea que se les encomienda no es nada fácil. El agente diplomático debe cumplir con tres actividades que son características de la diplomacia:

- a) Observar;
- b) Proteger; y
- c) Negociar.

La observación que haga el diplomático, se refiere al contorno socio-político y económico del Estado receptor donde se encuentra. El agente acreditado puede valerse de los medios que el Estado receptor pone a su alcance, inclusive, en ocasiones, el funcionario se convierte en una especie de espía, ya que con gran ingenio, se entera de información considerada como secreta, la cual debe enviar de inmediato a su Estado. La observación, implica también, el analizar todos los acontecimientos desde un punto de vista neutral, sin partidismos ni intereses.

La protección es una de las funciones básicas de todo agente diplomático. El debe proteger a los naciones de su Estado, primeramente, brindarles todo tipo de apoyo, legal y administrativo.

Debe también proteger los intereses del Estado acreditante en el receptor, inversiones, negocios, cumplimiento de obligaciones de índole económica, etc. La protección deberá ser efectuada con toda

equidad, sin preferencias, y para su logro resulta imprescindible el empleo de la habilidad que el diplomático posea, del tacto y en ocasiones de energía para tomar decisiones.

El diplomático está facultado y capacitado en su Estado para negociar todos los instrumentos e intercambios, principalmente de carácter económico con el Estado receptor. El diplomático ha sido, es y será un negociador nato, un hombre con capacidad de convencimiento y persuasión muy profundas. Para tal función, el diplomático necesita como ha de suponerse, inteligencia, tacto, flexibilidad, las buenas maneras que sean compatibles con la debida energía en ocasiones para la toma de decisiones que deben manifestarse casi sin tiempo para ser meditadas.

El ambiente en el que se desenvuelve el funcionario diplomático es en el decir del autor José Lion Depetre, un ambiente especial, ni de izquierda, ni de derecha; ni religioso, ni laico, aristocrático o plebeyo, es simplemente un ambiente más o menos común en todos los Estados.³⁶

Un agente diplomático actual, debe reunir un mínimo de condiciones o requisitos, que resultan indispensables para una buena actuación.

³⁶ Op. cit., p. 63.

La experiencia, primeramente, resulta necesaria para la formación de un buen diplomático. Sin embargo, no basta que se de ésta por sí sola, sino que deben concurrir en el individuo una serie de cualidades como son la idiosincrasia, la educación civil y una amplia cultura nacional e internacional. Hablar de experiencia en el ramo diplomático es señalar un proceso largo de duración, y fruto muy a menudo de muchas dificultades y tropiezos que pueden resultar un gran costo para el Estado que se representa.

El gran diplomático inglés Sir Satow, citado en su obra por el autor Lion Depetre, resume de la siguiente manera, las cualidades de un buen diplomático:

"Ante todo, el diplomático debe ser un perfecto gentleman (an educated gentleman). Entre las primeras cualidades figura la rectitud, con sus tres matices, la probidad, la franqueza y la veracidad. Un buen agente diplomático debe tratar por todos los medios de rodearse de una firme reputación de probidad, es decir, lo que en castellano se conoce como ser un hombre de bien, lo que le facilitará mucho su labor. Tratará, en suma, de hacerse simpático a las personas que lo traten. Debe saber razonar, discutir, presentar sus argumentos con mesura, dominando sus ademanes y pesando sus palabras, debe inquietar sin amenazar; amenazar sin herir; herir sin ofender. Habrá de emplear la cortesía aún con las armas más brutales, cuando éstas sean imprescindibles."³⁷

³⁷ Ibid., p. 66.

La historia de la diplomacia muestra que un Embajador, que ha sido nombrado por sus supuestos méritos políticos, o más aún, como un castigo por su misma conducta política, al igual que un Cónsul General, de quienes no se tuvieron para nada en cuenta sus modales, ordinarios, su educación, cultura, que pese al grado de actividad política, puede resultar escasa para una función diplomática, puede cometer muy constantemente, errores en declaraciones, las cuales irritan no sólo a sus nacionales, sino inclusive al Estado receptor, situación que definitivamente puede deteriorar o agravar, según sea el caso, las relaciones entre los dos Estados.

Debe insistirse en que la designación de agente diplomático o consular, y aún más, la designación de Embajadores o Cónsules Generales, debe recaer en personas con un perfil especial, de conformidad con las características ya señaladas en este apartado. Debe, por tanto, hacerse un análisis minucioso de la personalidad del aspirante a tal puesto, ya que desde el momento que se le acredite para tales labores, todos y cada una de sus actuaciones redundará en beneficio o perjuicio de su Estado. A este respecto, se reitera que debe desaparecer en México esa práctica ya tan viciada y que consiste en designar Jefes de la Misión Diplomática y Consular a ex políticos, a quienes como una especie de estímulos, o premios, se les otorga tal función para cerrar brillantemente su trayectoria política. En otros casos, ya se ha señalado que aquellos políticos que representan obstáculo dentro del medio de la política,

son designados Embajadores, y se les envía a lugares alejados de México, lo que materialmente se conoce como un castigo o técnica de enfriamiento a ese político.

Lo cierto es que, ya sea de una u otra forma, la práctica resulta viciada y afecta las relaciones de México con sus vecinos, así como la credibilidad de nuestro país.

3.3 El Placet Diplomático y el Exequatur Consular.

Una vez que el Estado acreditante cuenta ya con la persona indicada, quien cubre con todos y cada uno de los requisitos de un buen diplomático, deberá hacerlo del conocimiento del Estado que va a recibir al diplomático, el cual recibe el nombre de Estado receptor. Se sabe que el nombramiento o designación de los agentes diplomáticos es un asunto de derecho interno. Del mismo modo, el Estado receptor tiene el derecho, que le da su propia soberanía para que una vez que reciba la comunicación del Estado acreditante sobre la propuesta del diplomático, analice e investigue sobre tal persona, y como resultado acepte tal designación, en cuyo caso, se dice que otorga su placet diplomático, término francés que significa en español beneplácito o aceptación del agente propuesto por el Estado acreditante, pero, esto no significa que siempre es así de fácil tal cuestión; se ha señalado que así como el Estado acreditante tiene la facultad de nombrar libremente a sus agentes

diplomáticos y consulares, el Estado receptor tiene también la facultad de no aceptarlos, si así lo determinan sus intereses o su política internacional.

Ha sucedido en algunas ocasiones que México ha rechazado a tal o cual agente diplomático, pues tales personas fueron consideradas como no gratas para el Estado mexicano. Si el Estado receptor niega su placet o beneplácito diplomático al candidato propuesto por el país que acredita, no tiene la obligación de explicar tal negativa, y solamente señalará al otro Estado, mediante comunicación diplomática que considera a la persona como "non grata", y por tanto, los efectos de tal respuesta son que el Estado acreditante tendrá que designar ante ese país a otra persona, siendo el procedimiento el ya referido.

Por otra parte, el establecimiento de las relaciones consulares entre dos o más Estados se lleva a cabo por mútuo consentimiento. Es importante señalar que la práctica internacional se inclina a que en el momento en que los Estados inician relaciones diplomáticas, implícitamente aceptan e inician también las relaciones consulares, si no se establece algo diferente, por tanto el establecimiento de relaciones diplomáticas trae consigo el inicio de las relaciones consulares, salvo pacto en contrario. Sin embargo, la ruptura de relaciones diplomáticas entre los Estados no trae como consecuencia la ruptura o congelamiento de las relaciones consulares.

En el momento en que el Estado acreditante designe a una persona para llevar a cabo la función consular, igual que en materia diplomática, tendrá que darlo a conocer al Estado receptor quien tiene la facultad discrecional de aceptar a esa persona o no, de acuerdo a las mismas razones que fueron expuestas en lo relativo a la rama diplomática. Si el Estado que recibe al agente considera grata a la persona propuesta otorgará su aceptación, la cual en materia consular recibe el nombre de Exequatur.

3.4 La Acreditación de los Agentes Diplomáticos y Consulares.

Acerca de la acreditación de los agentes diplomáticos, la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas dispone:

"Art. 4.

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

2.- La Estado receptor no está obligado a expresar al Estado acreditante los motivos de su negativa a otorgar el asentimiento."

El citado numeral de la Convención de Viena de 1961 se refiere al Placet diplomático al cual se hizo referencia en el punto anterior.

Una vez que el Estado receptor ha otorgado su beneplácito o agreement a la persona propuesta por el Estado acreditante, éste deberá dotarle de la documentación oficial necesaria para identificarlo ante las autoridades del Estado receptor.

A este respecto, la mayoría de los tratadistas de la materia, así como la misma práctica internacional consideran de vital importancia el otorgamiento por parte del Estado acreditante de las llamadas Cartas Credenciales, las cuales identifican al funcionario diplomático, a la vez que lo acreditan como tal. Para el autor Modesto Seara Vázquez, las cartas credenciales son "el documento en que el Jefe del Estado acredita la personalidad de una Jefe de Misión ante un Estado extranjero."³⁸

En tal documento, se indican los datos básicos del funcionario que se desea acreditar, el nombre, el puesto jerárquico que va a ocupar, así como la fecha de inicio de la función. Previo a la llegada del agente diplomático de que se trate, el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado acreditante comunicará y enviará una copia de las cartas credenciales al gobierno del país que va a recibir al

³⁸ Op. cit., p. 234.

funcionario. Si el funcionario diplomático tiene el grado de Embajador, es decir, Jefe de la misión, éste tendrá que entregar sus cartas credenciales directamente al Jefe del Estado receptor en una ceremonia especial donde ambos aparte de conocerse tête a tête, intercambiarán saludos y tendrán una charla que no es considerada nada informal, sino por lo contrario, es un momento para expresar conceptos mútuos sobre las relaciones entre sus respectivos Estados. Ultimamente, se ha acostumbrado que si el Jefe de Estado tiene una agenda un poco reducida, se organiza una ceremonia en la que de manera colectiva, dos o más Embajadores le entregan sus documentos a tal personaje, sin que se pueda dar una charla tan cercano con cada uno de los nuevos Embajadores.

En el caso de que el agente diplomático próximo a acreditarse no sea el Jefe de la misión, sino que tenga un grado inferior, éste deberá entregar sus cartas credenciales de manera directa al Ministro del Ramo Exterior del Estado receptor. Debe recordarse que la sección consular de la misión depende del Embajador, quien es el jerarca de la misma. Aparte de lo anterior, a todos y cada uno de los integrantes de la misión diplomática y la sección consular se les dota de un pasaporte diplomático.

3.5 El Inicio de la Función.

Posterior al momento en el que el Jefe de la misión (Embajador o Nuncio) ha presentado sus cartas credenciales al Jefe del Estado receptor, aquél es reconocido ipso facto con el carácter que sus mismas cartas establezcan. Una vez realizada la presentación de esos documentos, el diplomático procederá a comunicar el hecho vía telegrama a su gobierno, debiendo comunicarlo posteriormente por medio de un oficio, anexando los discursos pronunciados en la ceremonia.

Es muy usual que el nuevo diplomático (el Jefe de la Misión, como jerarca de la misma), se dirija al cuerpo diplomático acreditado ante ese Estado, por medio de una nota circular por la cual les anuncia su llegada, expresando sus buenos deseos y resaltando la importancia de las relaciones entre ambos Estados. La práctica internacional aconseja también que después de la presentación de sus cartas credenciales, el nuevo Jefe de misión ofrezca una recepción a sus homólogos con la participación de algunas de las altas autoridades del gobierno del Estado receptor, así como de los medios de comunicación.

Debe señalarse que es a partir del momento en que el Jefe de Misión presenta sus cartas credenciales, cuando inicia en sí la función diplomática.

Otro punto interesante de resaltar es que posterior a la presentación de sus cartas credenciales, el Jefe de la misión inicia sus visitas oficiales, las cuales reciben el nombre francés de *tourné diplomatique*. Por lo regular, la primera visita, la realiza al decano del cuerpo diplomático acreditado ante ese Estado, quien también es por lo regular el Nuncio acreditado ante ese Estado. Las siguientes visitas las realizará a todos y cada uno de los Jefes de misión acreditados en ese país. Este tipo de visitas no son por demás obligatorias, sino que quedarán al arbitrio del Jefe de la misión.

De este modo, el diplomático entró ya en acción, y sólo le restará el hacer su mejor esfuerzo para que su encargo sea realizado con todo comedimiento, poniendo siempre la mayor discreción, habilidad y capacidad negociadora que posea.

Un punto aparte merece el derecho que el Estado receptor tiene para que en cualquier momento, y sin una justificación, le retire al Jefe de la misión, o inclusive a cualquier otro integrante de la misión el placet diplomático, y le considerará desde ese momento como una persona non grata.

Este derecho es también un ejercicio libre de la soberanía de los Estados. Las causas para el retiro del placet pueden ser una o mil, lo importante es que éste puede ser considerado como desagradable para el Estado receptor y proceder, inmediatamente a

su expulsión, situación que siempre traerá como consecuencia, problemas o grietas en el marco de las relaciones entre los dos países.

3.6 Las Prerrogativas de que gozan los Embajadores y Cónsules Generales.

Uno de los temas más interesantes de estudio de la función de los agentes diplomáticos y consulares es aquella esfera que envuelve la actividad de tales funcionarios, la cual les protege en todo momento en el territorio del Estado receptor, y que recibe el nombre de "prerrogativas" diplomáticas y consulares.

Las prerrogativas de los agentes diplomáticos, al igual que los consulares se dividen en dos grandes grupos: las inmunidades y los privilegios.

Las inmunidades derivan de la costumbre internacional, y en la actualidad, se encuentran contenidas y reglamentadas debidamente por la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas y la de 1963 sobre materia consular. La razón de existencia de las inmunidades sigue siendo tema de muchas discusiones, ya que históricamente se ha señalado que el agente diplomático y el consular deben gozar de un total desembarazo al realizar su función en el Estado receptor. Por otra parte, debe mencionarse que en sus

inicios, la función de la representación de los Estados fue muy arriesgada, ya que los enviados a otros territorios eran sometidos en muchas ocasiones a distintos tormentos, como un signo de represalia contra el Estado enviante. Es por esto que los Estados modernos deciden crear un sistema jurídico que reglamentara la representación diplomática y aunque los países estuviesen en guerra, se respetara la vida y la integridad corporal de los enviados por ambas naciones.

Por inmunidad de jurisdicción debe entenderse la no aplicación de las leyes del Estado receptor a la persona, familia y bienes del agente diplomático y consular.

La inmunidad de jurisdicción es conocida por la práctica diplomática y la doctrina como "inviolabilidad del agente diplomático o consular."

Por lo general, las inmunidades son de dos clases, las que atañen a la propia persona del agente y a su familia y, aquellas que se refieren a los asuntos de la misión acreditada, así como al local de la misma.

Desde un punto de vista psicológico, resulta de gran importancia la llamada "inviolabilidad personal", de que goza el agente, ya que se coloca a la persona acreditada por encima de cualquier ataque y persecución de los que pudiera ser susceptible.

Se ha señalado también que es uno de los derechos más antiguos de los diplomáticos y que vino como una reacción contra la costumbre viciada y peligrosa de algunas épocas de aprisionar a los Embajadores cuando surgía alguna disputa entre los dos Estados.

En relación a la inmunidad de que goza el agente diplomático, la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas en su numeral 29 expresa que la persona del agente diplomático es inviolable. El término de inviolable podría prestarse a cierta mala interpretación, sobre todo, por aquellos que no tengan los conocimientos básicos sobre el derecho diplomático. De este modo, el término inviolabilidad aplicado al funcionario diplomático se refiere a que mientras esté en fricciones en el territorio del Estado receptor, no podrá ser sujeto de la jurisdicción de tal país, esto es, que no puede sufrir ninguna forma de privación de su libertad, incluyendo la comisión de ilícitos; además, el Estado receptor lo tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas necesarias para proteger y salvaguardar la función que realiza.

El texto del numeral citado señala:

"Art. 29. 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 su dignidad."

Como puede observarse, la inmunidad de jurisdicción de que goza el funcionario diplomático en general, también conocida como inviolabilidad personal, es una ficción jurídica internacionalmente aceptada, reconocida y practicada por los Estados mediante la cual se dota al diplomático y al funcionario consular también, de una esfera que le protege en todo momento de la normatividad del Estado donde lleva a cabo su labor. Todo esto conllevaría a pensar que la inmunidad de jurisdicción de que goza el diplomático se convierte en impunidad; lo cierto es que mucho se ha discutido sobre tal figura y del uso en ocasiones exagerado y prepotente de los diplomáticos en el mundo. La Convención de Viena de 1961 señala sin embargo, algunos casos de excepción, supuestos donde no podrá invocar la inmunidad de jurisdicción de que goza:

"Art. 31. El agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor. Gozará también de inmunidad de su jurisdicción civil y administrativa, excepto si se trata:

- a) De una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en el territorio del Estado receptor, a menos que el agente diplomático los posea por cuenta del Estado acreditante para los fines de la misión;
 - b) De una acción sucesoria en la que el agente diplomático figura, a título privado y no en nombre del Estado acreditante, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario;
 - c) De una acción referente a cualquier profesión liberal o actividad comercial ejercida por el agente diplomático en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales.
2. El agente diplomático no está obligado a testificar.

3. El agente diplomático no podrá ser objeto de ninguna medida de ejecución, salvo en los casos previstos en los incisos a, b y c del párrafo 1 de este artículo, y con tal de que no sufra menoscabo la inviolabilidad de su persona o de su residencial.

4. La inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado receptor no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante."

Los casos de excepción previstos en el numeral citado con claros, sin embargo podría pensarse que aún así, la inmunidad de jurisdicción sigue siendo una esfera jurídica grande y susceptible de malos usos.

Por otra parte, la familia del agente diplomático también gozará de los beneficios de la inmunidad de jurisdicción, al respecto señala el precepto 37 de la citada Convención:

"1. Los miembros de la familia de un agente diplomático que forme parte de su casa gozarán de los privilegios e inmunidades especificados en los artículos 29 a 36, siempre que no sean nacionales del Estado receptor."

Este apartado primero del artículo en cita, despeja una gran duda, pues podría en un principio pensarse que si un nacional del Estado receptor contrae matrimonio con un funcionario diplomático, aquella persona gozaría por ende de la inmunidad de jurisdicción en su propio Estado, sin embargo, la Convención es clara al respecto pues señala que en el caso que un nacional del Estado receptor

contraiga matrimonio con un agente diplomático acreditado, no gozará de su inmunidad de jurisdicción, y difícilmente de los privilegios que se otorgan graciosamente a los diplomáticos. En materia consular resulta un poco diferente tal cuestión, en virtud de que existen funcionarios consulares que pueden ser del Estado receptor.

Otra de las inviolabilidades o inmunidades que goza la misión diplomática es la relativa al local y a los bienes de la misma. La Convención de Viena de 1961 señala al respecto en su artículo 22:

"1. Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del Jefe de la misión.

2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad.

3. Los locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución."

Debe señalarse que en caso de que ocurriese un incendio, u otro caso de urgencia o peligro público, y ante la ausencia del Jefe de la misión, es decir, el Embajador, cualquier otro funcionario diplomático que se encuentre en ese momento puede dar su consentimiento para que el Estado receptor tome todas las medidas

necesarias a efecto de proteger y salvaguardar la función diplomática.

Por otra parte, la misión diplomática tiene el derecho de colocar en el inmueble su bandera y escudo nacionales.

En cuanto a los privilegios, ya se ha señalado que éstos vienen a ser todos aquellos actos de gracia extraordinarios, y que no están contenidos por la Convención de Viena de 1961, y que se otorgan como producto de las relaciones bilaterales y de la buena vecindad. Dentro de estos gestos recíprocos se pueden citar la dotación de vehículos a la misión diplomática para un mejor desplazamiento en el territorio del Estado receptor, la exención de gravámenes como predio, inclusive el pago de la energía eléctrica de que dispone la misión diplomática.

Los privilegios van a variar de Estado a Estado, y éstos pueden aumentar o disminuir, dependiendo el incremento o decremento de las relaciones entre ambos Estados y se manejen por reciprocidad internacional.

3.7 Las Facultades del Jefe del Ejecutivo Mexicano en Materia Internacional.

En apartados anteriores se ha hecho referencia al Jefe de Estado como órgano máximo de representación de un país en otros.

En el derecho mexicano se ha adoptado la teoría de la división de poderes, tendiente a evitar, al menos en teoría, que se monopolizaran los poderes en manos de una sola persona. La idea en un principio era buen, sin embargo la propia historia de México muestra cómo la figura del Presidente de la República ha ido aumentando en forma desproporcionada.

Hoy en día las facultades del Jefe del Ejecutivo se dividen en dos grandes grupos:

- a) Ordinarias, y
- b) Extraordinarias.

Dentro de las primeras están todos los supuestos jurídicos que establece el artículo 89 de la Constitución Federal. En las segundas se hace referencia a todas aquellas que no se encuentran en tal numeral y que el presidente de la República ha asumido consuetudinariamente hasta hacerlo parecer como un soberano. Resulta por ende, sumamente necesario hacer una revisión de las

facultades que el Jefe del Ejecutivo ostenta y que no están plasmados en el numeral citado.

La intervención del Jefe del Ejecutivo Federal en asuntos legislativos y judiciales vienen a romper con la igualdad de los tres poderes y lo convierten, como ya se ha señalado, en un ser omnipotente quien parece no tener más limitación jurídica que la que él considere.

En materia internacional, el monopolio lo tiene también el Jefe del Ejecutivo Federal, ya que su actuación es muy amplia y sólo supeditada por la ratificación del Senado de la República en el caso de la firma de algún tratado.

Señala el artículo 89 del Pacto Federal:

"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y consulares generales, con la aprobación del Senado."

Punto que merecerá un comentario más amplio en el siguiente apartado.

En materia de guerra, es el único facultado para hacer la declaración correspondiente y para usar al Ejército y Marina para la defensa de la soberanía mexicana:

"VI.. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación." y la fracción:

"VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión."

La fracción décima le otorga al Ejecutivo Federal la facultad de celebrar los tratados internacionales que sean de utilidad para México, sometiéndolos para su "aprobación" al Senado. En este punto debe aclararse que la actividad del Senado es la de ratificar el instrumento en cuestión, ya que de conformidad con el artículo 133 constitucional, así se estatuye, por lo que resulta un poco contradictorio que la fracción número X del artículo 89 se refiere a una aprobación. Desde el punto de vista de la terminología del Derecho de Tratados, sí hay diferencia entre la aprobación y la ratificación, ya que aquella se refiere a la etapa que viene inmediatamente después de la negociación y se ve reflejada con la firma del plenipotenciario del ramo o en su caso del mismo Presidente de la República, mientras que la ratificación es la última etapa y de hecho, reviste especial importancia, dentro del procedimiento de los tratados. La ratificación, desde un punto de vista de estricta lógica jurídica es en sí una aprobación final y total del instrumento elaborado por el Ejecutivo Federal, llevada a cabo por el Senado de la República. Sin embargo, debe designarse a la actividad senatorial como ha quedado expresado en el artículo 133, una ratificación y no una revisión del tratado.

El mismo apartado se refiere y otorga otra facultad al Presidente de la República, la de dirigir la política exterior de México, y para tal labor, el Jefe del Ejecutivo deberá observar irrestrictamente aquellos principios que históricamente han regulado la conducta de México en el extranjero, principios básicos que han resaltado en muchas ocasiones la postura de México ante diversos sucesos de trascendencia internacional y que son la libre auto determinación de los Estados, rechazando enérgicamente la intervención ajena en los asuntos internos de un Estado, sobre todo en aquellos propios del pueblo de México; la solución pacífica de todas las controversias entre las naciones; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones entre los Estados; así también la igualdad jurídica entre todos los Estados que comprenden el planeta; las relaciones basadas en la cooperación para el desarrollo de los pueblos; la lucha por la paz en cada rincón del mundo, así como la seguridad internacional.

"Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la auto determinación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales."

Finalmente, la fracción XX le otorga la posibilidad de ejercer otras facultades, siempre y cuando no contravengan lo establecido por la Constitución Política vigente.

Como puede concluirse, las facultades que en materia internacional tiene el Presidente de la República son simple y sencillamente todas las imaginables, situación que debe ser analizada por los legisladores en aras de un mejoramiento en la práctica internacional de México.

3.8 La Designación de Embajadores y Cónsules Generales por el Presidente de la República, contraria a los lineamientos jurídicos y a la importancia de las relaciones de México con otros Estados.

Ha quedado establecido en el capítulo segundo de este trabajo de investigación que los Estados tienen el derecho soberano de organizar a su servicio exterior, es decir, aquellos agentes diplomáticos y consulares que los representarán en otros territorios, de conformidad con sus normas e intereses políticos y económicos. La designación y remoción de tales personas es también un asunto exclusivo de derecho interno de cada Estado.

Se ha señalado asimismo, la importancia que revista en la actualidad el proceso para el nombramiento de agentes diplomáticos

y consulares, ya que no resulta de ninguna manera fácil encontrar en ocasiones aspirantes que reúnan los requisitos que se han citado en otros apartados; principalmente, que el aspirante a ocupar un puesto diplomático o consular sea un buen negociador, diligente y astuto, que cuente con una buena preparación técnico-jurídica y con un gran conocimiento de su país.

En México, debe decirse que existen actualmente dos situaciones al respecto, la primera de carácter legal y la segunda, de orden práctico. Esto implicaría el hacer un juicio a priori del problema, llegando a la conclusión de que exista una diferencia clara entre la teoría y la práctica del nombramiento de agentes diplomáticos y consulares.

Teórica y jurídicamente, existen ordenamientos legales que regulan el ingreso, capacitación y actuaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, órgano dependiente del Ejecutivo Federal que está bajo el mando directo de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por otra parte, el proceso para ingresar a tal organismo está perfectamente regulado por la Ley Orgánica del Servicio Exterior, la cual indica que todo aspirante a ocupar una plaza dentro del Servicio Exterior en cualquiera de sus dos ramas, diplomática o consular, deberá sujetarse a los exámenes que la misma ley indica, del primero es un examen de conocimientos y cultura general, elementos que son indicativos de la estructura que el aspirante a un puesto de representación debe tener. Posterior a

este examen, que definitivamente tiene un alto grado de dificultad, viene otro de dominio de dos lenguas diferentes al español y por último, un examen psicométrico que reflejará las características de la personalidad del sustentante. Todo esto haría pensar que aquellas personas que pasen con buenas calificaciones los exámenes serían sin duda buenos representantes de México en el exterior, sin embargo, la práctica muestra que los plazos dentro del Servicio Exterior Mexicano, al igual que en otros sectores del gobierno, se otorgan en personas que es muy probable no tengan las características de un buen agente diplomático o consular. En otros casos, las designaciones se hacen por cuestiones de carácter político, que también lesionan mucho la buena representación de México en otros países, así como la credibilidad de esos Estados en México. Definitivamente, debe hacerse una revisión de estos casos, procediendo a actuar de conformidad como lo establece la Ley Orgánica del Servicio Exterior, realmente preparando buenos agentes diplomáticos y consulares comprometidos con su país y su trabajo.

En relación a la designación de Embajadores, quienes son aparte de dirigentes de las Embajadas, son los Jefes absolutos de la misión acreditada ante el Estado receptor, debe establecerse también una doble situación que realmente no ha sido analizada tan profundamente por autores o legisladores, y pareciera entonces que la designación de embajadores no revista ninguna importancia para el país. La doble situación que se menciona arriba consiste en una

notable diferencia entre lo que es la teoría, lo preceptuado por una norma y otra, lo que en realidad sucede o se lleva a cabo.

Primeramente, debe recordarse todas y cada una de las enormes facultades que rodean al Presidente de la República y que se encuentran en el artículo 89 constitucional que está compuesto por veinte fracciones de las cuales la decimonovena fue derogada, facultades que en su conjunto son conocidas como ordinarias contando también con otras prerrogativas que la misma constitución le otorga en otros numerales.

La fracción II del citado artículo faculta al Presidente de la República para nombrar a los agentes diplomáticos y Cónsules Generales, con la aprobación del Senado, más exactamente, a los Embajadores y Cónsules Generales, pues los demás funcionarios de menor jerarquía son designados por el Secretario de Relaciones Exteriores. Esta facultad del Ejecutivo Federal queda supeditada a la aprobación del Senado, sin embargo, en la práctica lo que realmente sucede es que el Presidente de la República históricamente ha hecho tales designaciones tomando en consideración cuestiones de tipo político más que de servicio y buscando un buen desempeño.

Hoy en día esta situación es más clara, cuando un político renombrado o alto funcionario cometen errores que repercuten en la credibilidad de las instituciones gubernamentales se les da una

especie de castigo, designándolos Embajadores o Cónsules Generales en un país de importancia para México. La finalidad de tal designación es mantenerlos lejos de la vida política nacional por un buen tiempo. Por otra parte, cuando el funcionario o alto político contrario sensu han apartado grandes cosas o han obtenido logros para la maquinaria gubernamental, se les debe otorgar un premio, el cual consiste también en su designación como Embajadores o Cónsules Generales en una nación preferentemente Europea. Resulta curioso que la designación de Embajadores o Cónsules Generales es concebida dentro de los núcleos políticos de México como un castigo, un método enfriamiento a la persona o como un premio por su trabajo. En cualquier forma, la facultad que tiene el Presidente de la República representa una arma de dos filos y definitivamente perjudica el buen nombre del país porque, si a lo manifestado con anterioridad se le agrega que aquellos ex políticos o ex funcionarios nunca habían estado, muchos de ellos, en un puesto del Servicio Exterior, careciendo por consecuencia del manejo y funciones de las Embajadas o Consulados, pueden entorpecer las relaciones con otros Estados e inclusive pueden llegar a deteriorar grave e irreversiblemente las mismas.

Por otra parte, todas aquellas personas que por mucho tiempo han prestado sus servicios al Servicio Exterior, que conocen la materia diplomática y consular, así como las necesidades de México y sus relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional, difícilmente aspirarán a llegar algún día a ocupar el

puesto de Embajador o Cónsul General en virtud de que es muy probable que gocen de la simpatía del Ejecutivo Federal.

Como puede observarse, esta práctica ya tan viciada por parte del gobierno mexicano debe cambiar, sanearse y realmente contar con Embajadores y Cónsules Generales quienes estén capacitados para la encomienda tan delicada y especial que es representar los intereses de México en el exterior.

3.9 Necesidad de Derogar la Fracción III del Artículo 89 Constitucional.

Dentro de las posibles soluciones o caminos que se pueden seguir en aras de sanear la práctica de esas designaciones "políticas" de Embajadores y Cónsules Generales podría sugerirse mucho, quizá una mayor claridad y transparencia en los políticos o servidores públicos del gobierno mexicano, así también, que los mismos tengan una mejor preparación y sobre todo, que tengan un conocimiento exacto de lo que representan las relaciones entre nuestro país y los demás.

Por otra parte, la función del Senado de la República es según se desprende de la sola lectura del artículo 89 en su fracción tercera, un revisar de las propuestas del Presidente de la República,

las cuales definitivamente y casi sin excepción serán aceptadas por tal Cámara sin objeción alguna.

Este trabajo de investigación sugiere que resultaría benéfico que se derogara tal fracción y que por ende, la facultada de nombrar a los Embajadores, y Cónsules Generales sea exclusiva del Senado de la República, ya que sólo así se podrá sanear esas prácticas tan contrarias a las normas y necesidades del país. Existen muchas opiniones que señalan que debe meditarse profundamente sobre las facultades del Presidente de la República y en algunos casos, quitarle algunas de esas facultades, como en el supuesto que se ha comentado a lo largo de este trabajo. La reforma que se pretende al artículo 89 constitucional devolverá la credibilidad hacia las representaciones de México en otros Estados.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La necesidad de los Estados de interrelacionarse entre sí tiene su origen en la creación y consolidación de los grandes imperios como Roma y posteriormente, en la Edad Media, y como consecuencia del descubrimiento de América surgen y se consolidan grandes potencias como España, Holanda, Portugal e Inglaterra.

SEGUNDA.- Los países al relacionarse necesitaron el contar con un sistema normativo que regulara las relaciones bilaterales, y que por ende, les otorgara igualdad en sus deberes y derechos.

TERCERA.- El derecho internacional surge a la vida del mundo como una solución al problema de las relaciones entre los Estados. El también llamado derecho de gentes ha ido evolucionando a la par que lo han hecho los mismos Estados, no sin sufrir algún resquebrajamiento en sus objetivos o estructuras debido a los grandes conflictos bélicos que la historia muestra.

CUARTA.- En el momento justo de la aparición del Derecho Internacional surge otro gran problema, la confrontación entre un ordenamiento interno respaldado por la soberanía de un Estado y por otra, un nuevo conjunto de normas que regularían la conducta de ese Estado con sus vecinos. A este respecto hay numerosas teorías. México en su artículo 133 constitucional otorga la jerarquía

de ley suprema al Derecho de Gentes siempre y cuando éste no contravenga a la Ley Fundamental Mexicana, en el caso de celebración de algún tratado, éste haya sido celebrado por el Presidente de la República y sea ratificado por el Senado. Por esto, la posición de México puede definirse como dualista, pues nuestro país siempre ha sido creyendo del Derecho Internacional como único camino para la solución de controversias entre los Estados y para mejorar las relaciones amistosas y comerciales entre los mismos, principios insertos en la Carta Magna, y que han sido el sustento de nuestra política exterior en todo tiempo y ante cualquier suceso en el mundo.

QUINTA.- Históricamente, la representación diplomática de los Estados se remonta a la concepción del Estado como una persona jurídica capaz de auto gobernarse y sobrevivir por sí misma. Desde los más grandes imperios hasta nuestros días la costumbre de enviar a otros territorios a alguna persona para que representara los intereses de su país y sirviera como negociador y portavoz, es muy antigua, por lo que debe considerarse que el Derecho Diplomático goza de cierta edad en el contexto internacional.

SEXTA.- La mayoría de los Estados actuales conciben como órganos de sus relaciones con otros países al Jefe de Estado; dirigente y representante máximo, al Ministro de Asuntos Exteriores y a los Agentes diplomáticos y consulares, quienes de manera

material realizan la función de representar los intereses de su Estado en el territorio de otro u otros según sea el caso.

SEPTIMA.- El envío de agentes diplomáticos y consulares constituye un derecho exclusivo de los Estados, quienes de acuerdo a sus necesidades y normas realizan tales designaciones.

OCTAVA.- El Congreso de Viena de 1815 constituye el antecedente más valioso del Derecho Diplomático moderno, ya que por primera vez en el concierto internacional se establecieron derechos y obligaciones recíprocas para dos Estados en materia de envío y recepción de agentes diplomáticos. Tal Congreso es considerado como la etapa clásica del derecho de legación contemporánea.

NOVENA.- Con el advenimiento de las dos Guerras Mundiales, los avances logrados en materia internacional se vienen abajo, quedando un clima de anarquía en el contexto internacional. Es hasta 1961 cuando se retoman las ideas del Congreso de 1815 y nuevamente en la ciudad de Viena se realiza otra reunión de casi la totalidad de los países, tendiente a crear un instrumento que reglamentara la materia diplomática contemporánea, siendo el resultado de tal reunión la "Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas". En materia consular ocurre casi lo mismo, ya que en el año de 1963 y como consecuencia de la convención en materia diplomática de 1961, se firma también en

Viena la "convención sobre Relaciones Consulares de 1963", instrumentos ambos que México ha firmado y cumplido en todo momento.

DECIMA.- El agente diplomático moderno, al igual que el consular debe reunir ciertas características técnico jurídicas y culturales que le permitan desempeñar su labor de la mejor manera posible. Contrariamente, el improvisar a un agente diplomático sin la estructura académica que se menciona en este trabajo puede ocasionar que la función no tenga el éxito deseado e inclusive, las relaciones bilaterales pueden sufrir grandes daños.

DECIMO PRIMERA.- México cuenta con un organismo encargado de la selección y capacitación de personal para las ramas diplomáticas y consular, el Servicio Exterior, dependiente del Ejecutivo Federal y que está bajo las órdenes de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Este órgano cuenta con su propia Ley Orgánica, un cuerpo normativo que regula todo lo relativo a las ramas diplomática y consular, estableciendo un procedimiento de ingreso al mismo muy completo y difícil.

DECIMO SEGUNDA.- Actualmente, las facultades de que goza por virtud de la Constitución el Presidente de la República son tan amplias que se llega a cuestionar sobre la real división de los poderes.

DECIMO TERCERA.- En materia internacional, las facultades del Ejecutivo Federal son absolutamente todas las imaginables: celebrar tratados, declarar la guerra, representar a México en el exterior, nombrar y remover a los agentes diplomáticos y consulares como lo dispone el artículo 89 de la Ley Fundamental Mexicana.

DECIMO CUARTA.- La designación que hace el Ejecutivo Federal de los agentes diplomáticos y consulares, pero más exactamente, de los Embajadores y de los Cónsules Generales, ha sido y aún en nuestros días una práctica viciada ya que para tales designaciones, el Presidente de la República toma como punto de partida las necesidades o criterios políticos y no los de servicio. Esto trae por consecuencia por una parte, que muchas de las personas designadas para las encomiendas diplomática y consular no realicen un papel que se espera, pues difícilmente conocen la importancia del Derecho Internacional y del diplomático y, por otra, que la gente que está en el Servicio Exterior, es decir, el "personal de carrera", que cuentan con la capacidad técnica y jurídica para realizar una buena representación de México en el exterior, difícilmente podrán llegar a alcanzar los puestos de Embajador o Cónsul General ya que no cuentan con las relaciones públicas necesarias como los grandes políticos o funcionarios del gobierno.

DECIMO QUINTA.- Se propone la derogación de la fracción III del artículo 89, y que por tanto, la designación de los agentes diplomáticos (Embajadores) y de los consulares (Cónsules

Generales) sea exclusiva del Senado de la República, ya que sólo así se podrá contar con buenos representantes de México en otros países, y se brindará la oportunidad a toda aquella persona perteneciente al Servicio Exterior de llegar al puesto de Embajador o Cónsul General. Se propone también que los aspirantes a ser designados como Jefe de la rama diplomática y de la consular sean irrestrictamente, pertenecientes del Servicio Exterior Mexicano y con una trayectoria considerable en el campo de las Relaciones Internacionales.

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO GARCIA, CARLOS. Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa, 6a. edición, México, D.F., 1986.

BORZI ALBA, MARIA ANGELICA T. Inmunidades y Privilegios de los Funcionarios Diplomáticos. Ed. Abelardo-Perrot, 2a. edición, Buenos Aires, 1982.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, 8a. edición, México, D.F., 1991.

GOLLIARD, CLAUDE ALBERT. Instituciones de Relaciones Internacionales. Ed. Fondo de Cultura Económica, 3a. edición, México, D.F., 1977.

DE ZAVALA, VICTOR P. Tratados y Documentos Internacionales. Ed. Cárdenas Editores y Distribuidores, 2a. edición, México, D.F., 1975.

DIAZ CISNEROS, CESAR. Derecho Internacional Público. Ed. Tea, 3a. edición, Buenos Aires, 1968.

G. TUKIN. Curso de Derecho Internacional, Manual Libro 2. Ed. Progreso, Moscú, 1980.

KELSEN, HANS. Derecho Internacional Público. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1974.

LABARIEGA VILLANUEVA, PEDRO. Derecho Diplomático. Ed. Trillas, 5a. edición, México, D.F., 1989.

LION DEPETRE, JOSE. Derecho Diplomático. Ed. Trillas, 5a. edición, México, D.F., 1989.

MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, D.F., 1983.

MOLINA, CECILIA. Práctica Consular Mexicana. Ed. Porrúa, 2a. edición, México, D.F., 1978.

MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, 12a. edición, México, D.F., 1993.

ORTIZ AHLF, LORETA. Derecho Internacional Público. Ed. Harla, México, D.F., 1989.

SEARA VAZQUEZ MODESTO. Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa, 11a. edición, México, D.F., 1986.

SORENSEN, MAX. Manual de Derecho Internacional Público. Ed. Fondo de Cultura Económica, 4a. reimposición, México, D.F., 1992.

VERDROSS, ALFRED, Derecho Internacional Público. Ed. Biblioteca Jurídica Aguilar, 5a. edición, España, 1987.

· LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, 88a. edición, 1993.

Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas.

Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, Ed. Porrúa, 44a. edición, 1992.