



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
" ARAGON "

" LA PROTECCION DE LOS NACIONALES POR PARTE
DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO "

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MYRNA AGUILAR GONZALEZ

ENEP



FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I.	
GENERALIDADES	
I. I. LOS ORGANOS DE REPRESENTACION EXTERNA	10
I. I. 1. EL JEFE DE ESTADO	11
I. I. 2. MINISTRO DE ASUNTOS EXTERIORES	14
I. I. 3. LOS AGENTES DIPLOMATICOS	17
I. I. 4. LOS AGENTES CONSULARES	22
I. I. 5. EL NOMBRAMIENTO DE LOS EMBAJADORES Y CONSULES GENERALES	31
CAPITULO II.	
FUNCIONES DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES	
2.1 LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, ORGANOS ENCARGADOS DE EJECUTAR LA POLITICA EXTERIOR.	38
2.1.1 ATRIBUCIONES SEGUN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	47
2.1.2 ESTRUCTURA ORGANICA.	50
2.2.3 EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.	63
2.1.3.1. ORIGEN Y CREACION	64

2.1.3.2.	LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	71
2.1.3.3.	ATRIBUCIONES	77
2.1.3.4.	INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	79

CAPITULO III.

ANALISIS

LA PROBLEMATICA DE LA PROTECCION DE LOS NACIONALES POR PARTE DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	86
3.1.1 PROBLEMATICA JURIDICA.	97
3.1.2 PROBLEMATICA SOCIAL.	97
3.1.3 RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.	103
3.1.4 LA AUTO PROTECCION DE LOS ESTADOS.	113
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFIA.	128

INTRODUCCION

El Derecho Internacional como tal está formado por el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados y de las organizaciones de Estados entre si . Su objeto primordial es regular los derechos y deberes de los Estados y determinar el limite del ejercicio de sus competencias.

En general debemos considerar, como función del Derecho Internacional la de establecer y proteger los derechos de las comunidades humanas debidamente integradas, en sus relaciones con los demás grupos humanos los cuales se encuentran establecidos en Estados independientes.

El derecho en si como norma, siempre encuentra oposiciones tanto en su aplicación como en su reconocimiento y lo que se pretende en la mayoría de los casos es limitar su ejercicio. La función principal y más difícil que representa o a la que se enfrenta el Derecho Internacional es la de vigilar o regular el ejercicio del poder de los Estados dentro de sus límites o sus esferas de competencia, ya que las conductas de los Estados pueden estar reguladas mediante reglas de cortesía por mencionar algunas y éstas , estar apegadas a el Derecho Internacional sin ser expresamente obligatorias y estas ser observadas de acuerdo a la existencia o no de un interés jurídico protegido. Esta condición nos puede llevar al problema de que los Estados al encontrarse dentro de su territorio se puedan dar la libertad de transgredir los derechos individuales de sus propios sujetos de derecho.

La interrelación de los Estados es resultado de la naturaleza jurídica de los mismos y esta, conforme se ha desarrollado exige que exista una delimitación de los derechos en forma individual para cada Estado con la finalidad de obtener el bien común. Sería importante que existiera una forma de coordinación de los Estados para alcanzar ese fin sin jerarquización ya que una forma o una estructura política no puede ser aplicable por igual a todos los estados.

El Derecho Internacional estudia las relaciones jurídicas entre los Estados, y tiende a precisar el valor, la interpretación y la existencia de las normas.

El Derecho Internacional Público como Derecho positivo, está formado por las normas vigentes entre los Estados y éstas han quedado reconocidas para los mismos, tal es el caso de los Derechos Humanos.

Los sujetos del Derecho Internacional son en primer plano los Estados o también todas las comunidades organizadas que sin tener carácter de Estados independientes son sujetos activos o pasivos de derechos en el orden internacional.

Al Derecho Internacional se le conocía como el Derecho de Gentes y fué hasta 1789 cuando Jeremias Bentham propuso el nombre de Derecho Internacional que actualmente se conoce, era llamado Derecho de Gentes, porque se preocupaba por las condiciones que privaban en los Estados aun no bien conformados y por las condiciones de sus

FALLA DE ORIGEN

nacionales, sin embargo es inegable que los Estados aun no conformados y en caos, no daban ninguna seguridad ni aún a sus propios habitantes, de ahí surgió la necesidad de establecer un sistema jurídico que se encargara de determinar los lineamientos que todos los Estados debían observar y respetar. El Derecho Internacional aún esta en proceso, ya que éste se encuentra estrechamente ligado a la política internacional .

En nuestro capítulo primero hacemos referencia a los Organos de Representación Externa como son los Jefes de Estado, Ministros de Asuntos Exteriores, Agentes Diplomáticos, Agentes Consulares así como sus respectivos nombramientos . Además explicaremos sus atribuciones y su importancia dentro del Derecho Internacional.

Nuestro Capítulo Segundo es un tanto extenso al referirnos a las funciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores y Organos encargados de ejecutar la política Exterior en México, así como sus fundamentos según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Estructura Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, sus atribuciones así como su ingreso al Servicio Exterior.

En nuestro Capítulo Tercero nos enfocamos principalmente a la problemática jurídica y social de los nacionales en el Extranjero, así como la protección por parte del Servicio Exterior Mexicano, hablaremos también de la responsabilidad internacional como un problema fundamental de la situación jurídica de los nacionales en el

extranjero y de la autoprotección de los Estados .

Las hipótesis de la presente investigación se sustentan principalmente en conocer la importancia del Derecho Internacional como regulador de normas aplicables y exigibles a todas las comunidades organizadas que tengan el carácter de Estados al igual que la necesidad de saber si existe realmente protección de los nacionales en el extranjero por parte del Servicio Exterior Mexicano y si existe alguna Institución encargada de ello, y por último conocer si en realidad hay algún mecanismo de seguridad hacia los visitantes turistas para tener una estadía segura en cualquier país extranjero, estas circunstancias son las que dan fundamento a la presente tesis pues consideramos una preocupación constante por nuestros compatriotas que mueren en las fronteras con la mayor impunidad en busca de oportunidades.

La investigación documental fue basada en autores reconocidos por su dominio en la materia, así mismo fue apoyada en códigos y reglamentos interiores.

FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I
GENERALIDADES

ANTECEDENTES

El hombre para poder cumplir sus fines y satisfacer sus necesidades ha buscado siempre la asociación con otros hombres, formando así comunidades organizadas que le permitieran lograr sus propósitos.

Sin embargo, esas comunidades han sido hostiles o en el mejor de los casos egoistas frente a otras comunidades iguales; y no han llegado a unirse entre sí hasta que la necesidad ineludible de supervivencia ha exigido esa unión para integrar una comunidad de carácter superior. Podemos ver que después del grupo familiar, se integró la tribu, ante el peligro de sucumbir en la lucha contra los elementos o contra el hombre mismo. La tribu al volverse sedentaria forma la ciudad como primera etapa de una unidad política. Las ciudades, como ocurrió en Grecia se organizan para la defensa de sus intereses comunes, o sucumben ante el imperio del dominante como aconteció con los pueblos de Roma.

Ante la caída del imperio romano de Occidente se integra una comunidad europea dentro de un sistema feudal que tiene como autoridad central al Emperador y al Papa.

Pero cuando la autoridad pontificia pierde su supremacía como consecuencia de la Reforma, los Estados forman diversas alianzas para poder protegerse de los demás. Las colonias españolas de América al independizarse, piensan en una unidad regional para no permitir que

sean reconquistadas.

Esta situación de América lleva a los europeos a considerar que el mundo político no solamente es Europa y sus Estados, sino que cualquier otro Estado independiente se coloca en relación de igualdad con los del Continente europeo.

La primera Guerra Mundial hace surgir la necesidad de una comunidad organizada y se piensa por primera vez en una sociedad supranacional sin orden de jerarquía sobre los Estados, sirva de centro de ordenación y coordinación de las relaciones entre estos.

Al final de la segunda Guerra Mundial se planea una organización más funcional, ya que a ella se incorporan los principios no solo de colaboración, sino de un sistema de integración de la comunidad universal, que a su vez se ve ampliada por razón de la desmembración de los imperios de coloniales, que permiten el establecimiento de Estados independientes en el Asia y en el África.

Desde la edad media se percibe la inquietud que revelan muchos escritores, filósofos y Estado, sobre la necesidad de un sistema que permita regular la conducta de los príncipes, y evitar que las controversias entre ellos se resuelvan por medio de la guerra pero proponiendo un sistema de estado único. Todas estas ideas no tuvieron ninguna acogida entre los gobernantes a pesar de que equivalían solamente a solidificar los lazos ya existentes de jerarquía y centralización de poder que Estado el Papa y el Emperador.

Al cesar la unidad religiosa en Europa no solamente se hicieron imposibles de realizar todas esas proposiciones, sino que las rivalidades entre los señores se hicieron más profundas al inspirarse en sentimientos religiosos, además Estado con sus súbditos.

Al final de la era y aún más al terminar la primera guerra mundial, se encara el problema de luchar contra el imperialismo que tiende hacia el establecimiento de un gobierno universal.

La humanidad parece no encontrar la fórmula de paz basada en la justicia, pues la busca en sistemas que tienden al equilibrio de fuerzas, y en cambio, menosprecia todo sistema que este basado en la distribución del poder en entidades de orden jerárquico diverso. Se mueve frecuentemente de la idea imperial al sistema de grupos de alianzas antagónicas, y Estado.

En el momento actual la existencia de las Naciones Unidas, de diversas organizaciones regionales, tales como la organización de Estados americanos, y los organismos Estado, nos hacen pensar que se han puesto sólidos cimientos para un mundo organizado fincado en la paz de una estructura jurídica y de una colaboración internacional en materias de orden general.

Con la aparición del Estado nacional surge la necesidad de

FALLA DE ORIGEN

mantener relaciones múltiples con los miembros de la comunidad internacional, que se originaron para hacerse cargo de la función exterior estatal.

Las legaciones permanentes aparecieron en el curso del siglo XIII. Las repúblicas italianas (Venecia, Genova, Pisa) establecieron la práctica de mantener representaciones en sus capitales respectivas para el arreglo de las cuestiones exteriores y a partir del siglo XV tales repúblicas enviaron representantes permanentes a Alemania, España, Francia y la Gran Bretaña. Esta práctica vino a generalizarse hacia mediados del siglo XVIII cuando los Estados nacionales europeos, siguiendo el ejemplo de Francia, decidieron mantener entre sí legaciones permanentes.

Ahora bien, sabemos que para que exista una interrelación ya sea entre sujetos internacionales, Estados u organismos internacionales debe de existir una representación a través de personas que tengan facultades de decisión, que tenga cierto poder para aplicarlo en relación al derecho de cada país.

I.1 ORGANOS DE REPRESENTACION EXTERNA EN MEXICO

En virtud de que los Estados han proclamado en este siglo los principios de soberanía, igualdad e independencia, ninguno de ellos ejerce jurisdicción sobre otro. Pero como tienen que cumplir una

función exterior de relación con los demás miembros de la comunidad internacional, esa función la lleva a cabo por conducto de los órganos internacionales.

Los órganos internacionales del Estado se dividen en órganos centrales (el Jefe de Estado y las oficinas centrales de relaciones exteriores) y órganos exteriores o de representación (agentes diplomáticos y consulares).

I.I.I. EL JEFE DE ESTADO (ORGANO CENTRAL)

El Derecho Internacional considera como el órgano supremo en las relaciones internacionales al Jefe de Estado que tenga dicha calidad.

El Jefe de Estado es el órgano de mayor jerarquía y rango sus atribuciones y competencias, se encuentran en las leyes internas de cada país ya que su principal función es la de dirigir un país ya sea en el plano político, económico, social, cultural, en general en sus manos esta el futuro de un país, haciendo del conocimiento público la voluntad de su país.

El Jefe de Estado tiene asignadas sus funciones en el derecho internacional interno. En los regímenes monárquicos, como la Gran Bretaña, Holanda y Suecia, el Jefe del Estado es el rey. En los Estados Unidos de América el jefe del estado es el presidente de la república. En los sistemas socialistas puede ser el presidente de la

república (Corea del Norte), el presidente del consejo de Estado (Republica Democrática Alemana) o el primer ministro del consejo de Estado (Republica Popular China).

Generalmente la condición y el ascenso de un nuevo Jefe de Estado suelen ser notificados a los demás Estados con los cuales existan relaciones diplomáticas.

" El Jefe de Estado, además de ser por lo común el órgano administrativo más importante de un país, ejerce la función representativa exterior, y sus actos en materia internacional se repuntan directamente actos del Estado" (1).

Este concepto que maneja Sepulveda nos da la importancia que tiene una simple declaración de un Jefe de Estado en donde no solo habla de un concepto propio sino que involucra al Estado mismo, su representatividad es total por lo que se auxilia en ocasiones de agentes diplomáticos y consulares para establecer un Estado de paz cuando así lo requiera el propio Estado. la función de un Jefe de Estado no es nada fácil.

Otra definición es la siguiente:

" El Jefe de Estado, como órgano supremo del mismo, goza de ciertas inmunidades de pura cortesía, explicables por la preocupación de no menoscabar, ni aún indirectamente, la independencia del Estado

al que representa" (2).

Rosseau nos habla de la importancia de quedar bien con un Jefe de Estado ya que esto nos traerá buenas relaciones con el mismo, y así en párrafos anteriores la necesidad de tener apcya y buenas relaciones con los demás Estados nos lleva a obtener beneficios no considerados en su momento sino apreciados en el momento en que se necesiten.

" Jefe de Estado, Corresponde este título a quien ejerce de acuerdo con la ley interna y con la forma de gobierno la autoridad suprema en el gobierno, el Estado, por tanto este título corresponde a quien ejerce el cargo de jefe del poder ejecutivo ya se trate de un monarca, presidente etc.." (3)

Nuñez y Escalante nos dice que el Jefe de Estado está regido por leyes internas con una autoridad suprema llámesele como se le llame,

(1) Cesar Sepulveda. Derecho Internacional Público, editorial purruña, octava edición, México 1987, pag 145.

(2) Charles Rosseau . Derecho Internacional Público. editorial Ariel, Barcelona. 3a. ed. 1966. pag. 332.

(3) Roberto Nuñez y Escalante. Compendio de Derecho Internacional. Orión, México 1970. pag.374.

ya sea monarca, primer ministro etc... todos coinciden en que el Jefe de Estado es la autoridad suprema de un Estado y que sus declaraciones tanto como sus inmunidades por interés son con el objeto de tener una buenas relaciones con los demás Estados de los que de alguna manera somos vecinos y que como buen vecino nunca debemos dar la espalda pues nunca sabemos cuando nos será de utilidad el que nos echen una mano, hablando sencillamente, pero además es importante mencionar que muchos Estados no coinciden con nuestras apreciaciones sino que tratan siempre de sacar ventajas aprovechándose de los países o Estados mas débiles, el Jefe de Estado tiene la consigna de velar por los intereses de su pueblo y defender su soberanía ante cualquier adversidad.

I.1.2. MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

El ministro de asuntos extranjeros nace con el congreso de Westfalia. En los siglos XIX y XX se generaliza la costumbre internacional de las misiones diplomáticas permanentes, cuya primera reglamentación se establece en el congreso de Viena de 1815, y después de 1961 en la Convención sobre relaciones diplomáticas.

En la medida en que se fué desévolviendo el derecho constitucional a partir de la revolución francesa, el mismo se fué ocupando de dotar a un órgano estatal de la competencia para trámitar algunos asuntos exteriores, coordinar la política internacional,

proteger a los nacionales extranjeros, etc., no hay un solo Estado que carezca de un órgano que conduzca los asuntos exteriores, esto va de acuerdo a los objetivos políticas de los respectivos bloques. Sin embargo todos parecen haber aceptado regulaciones internacionales mínimas.

El ministro en si es el encargado de resolver y absolver todas las actividades que el jefe de estado no puede atender, es un órgano subordinado al órgano supremo del poder.

Recibe diferentes nombres conforme al derecho nacional de cada Estado: en los Estados Unidos recibe el nombre de Department of State; en Francia, Ministère d' Affaires Etrangères; en la Gran Bretaña, la Foreign Office, en México, Secretaría de Relaciones Exteriores. En los países de América Latina, Ministerio de Relaciones Exteriores, o sea la Cancillería.

" El ministro de asuntos exteriores es el encargado de la dirección de las relaciones exteriores, unas veces bajo la supervisión del Jefe de Estado y otros bajo la del Parlamento. Está en contacto constante con los Jefes diplomáticos extranjeros .." (4).

La idea que nos plantea Rosseau es por demás clara ya que el

ministro de asuntos exteriores tiene contacto directo con los jefes diplomaticos extranjeros además de que su función es de resolver asuntos que el Jefe de Estado por sus multiples ocupaciones le es imposible resolver.

Así nos lo reafirma Nuñez y Escalante y nos dice:

" Por la imposibilidad material que tiene el jefe de Estado para manejar personalmente todas las funciones que corresponden a su alta autoridad necesita de auxiliares sean ministros o secretarios que bajo su dirección tomen a su cargo algunas de estas funciones" (5).

La facultad de nombrar tanto a los ministros, como agentes diplomaticos y cónsules generales compete exclusivamente al ejecutivo asi como esta inscrito en la constitución política de México en su articulo 89 fracc. III " Nombrar los ministros, diplomaticos y cónsules generales, con aprobación del senado"

Estas facultades que tiene el presidente sin duda deben estar aprobadas por el senado de la república sin embargo creemos que el ejecutivo se satura de obligaciones de las cuales pueden dejarse solo en manos del senado únicamente.

(4) Charles Rousseau. op.cit. pag. 333

(5). Roberto Nuñez y Escalante. op.cit. pag. 377

I. I. 3 LOS AGENTES DIPLOMATICOS.

En principio de cuentas la Convención sobre Relaciones Diplomáticas nos define en art. 10. inciso C lo siguiente: " por agente diplomático, se entiende al jefe de la misión o a un miembro del personal diplomático de la misión " . Ahora bien, ya en el antiguo derecho internacional era corriente enviar representantes a otro Estado para regular asuntos concretos. Pero desde fines de la edad media se ha establecido la costumbre tener misiones permanentes.

También el art. 2 de la Convención sobre Relaciones Diplomáticas nos menciona " el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados y el envío de misiones diplomáticas permanentes se efectúa por consentimiento mutuo". No todos los agentes diplomáticos tienen la misma categoría y sabido es lo frecuentes y agudos que, en otros tiempos, fueron los conflictos de procedencia.

El problema fue resuelto por el acuerdo de Viena, de 19 de marzo de 1815 (completado por el Protocolo de Aquisgrán, de 21 de noviembre de 1818. la reglamentación distinguía cuatro clases de agente Diplomáticos y dentro de cada clase, la antigüedad, esta fijada por la fecha de presentación de las cartas credenciales.

La clasificación establecía las siguientes categorías 1.- embajadores y nuncios (estos últimos tienen precedencia sobre los demás, por lo menos en los países católicos) 2.- enviados

extraordinarios, ministros plenipotenciarios e internuncios..

3.- ministros residentes, y 4.-encargados de negocios permanentes o temporales, que, frecuentemente ocupan con carácter interino el cargo de diplomático vacante por muerte, dimisión o traslado del titular.

Los agentes de las tres primeras categorías están acreditados cerca del Jefe de Estado, mientras que los encargados de negocios solo están acreditados cerca del ministro de asuntos exteriores. Es el derecho interno de cada Estado el que determina las condiciones para el nombramiento de los agentes diplomáticos.

El derecho internacional, sin embargo no obliga y un Estado puede hacerse representar por un tercer Estado o relacionarse con los demas simplemente por escrito.

Los asuntos exteriores pueden ser atendidos por agentes y comisarios con poderes limitados y sin carácter diplomático cuando no existen relaciones diplomáticas normales con un sujeto de Derecho internacional.

Los funcionarios diplomáticos son órganos del Estado acreditante en el Estado receptor, encargados de representar al primero en todos los asuntos corrientes. Según el artículo 3c) del Convenio diplomático de Viena, pueden también "negociar" con el gobierno del Estado receptor.

Se admite en general que los agentes diplomáticos gozan de determinadas prerrogativas a su paso por terceros Estados, con ocasión de trasladarse del Estado que lo acredita al Estado en el que están acreditados, o viceversa.

Entrada en funciones del agente diplomático.- Entre los preliminares o la entrada en funciones del agente diplomático, los autores hacen figurar lo que llaman el "placet". La petición de agrément o placet formulada por el Estado que envía al agente tiene por objeto saber si éste es persona grata. El procedimiento, que no es rigurosamente obligatorio, pues sólo se sigue a título de cortesía, no ha sido siempre observado en la práctica.

También puede darse el caso de que se niegue el placet que ha sido solicitado. El agente, una vez nombrado, recibe las cartas credenciales (documento oficial que lo acredita cerca del Jefe del Estado extranjero) así como las instrucciones, que en principio, tienen carácter confidencial. Llegando a su destino, notifica su nombramiento al ministro de asuntos exteriores, mediante lo que se llama presentación de la copia figurada de sus cartas credenciales las que, luego entrega al Jefe de Estado ó al propio ministro de asuntos exteriores. La antigüedad del diplomático en su puesto no se determina por su edad ni por el momento de su ingreso en la carrera, sino por la fecha en que ha notificado su llegada y presentado sus cartas credenciales.

INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS

La Convención sobre las Relaciones Diplomáticas en su art. 31 nos establece los siguiente: "

1. 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 figure, a título privado y no en nombre del Estado acreditante, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario;

c). De una acción referente a cualquier actividad profesional o 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 parrafo 1 de este artículo y con tal que no sufra menoscabo la

inviolabilidad de su persona o de su residencia.

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

TERMINO DE LA MISION DIPLOMATICA

Término de la misión diplomática.- La misión termina a) al concluir la negociación, si se trata de una misión temporal (por ejemplo, la negociación de un tratado), b) muerte o dimisión del agente por decisión del gobierno que lo nombró, cuando es este el caso el agente que se retira presenta las cartas credenciales, las cuales dan por terminada la misión, y cuando se niega a reconocer al Agente Diplomático como miembro de la misión, de conformidad con el art. 43 de la Convención sobre Relaciones Diplomáticas.

Podemos finalizar que el agente diplomático en México goza de privilegios e inmunidades como funcionario de misión y como intermediario del Jefe de Estado sus funciones pueden ser discrecionalmente aplicadas si así lo requiere para bien de la misión, sin embargo entre los agentes diplomáticos no existen más distinciones que las que corresponden a su rango.

FALLA DE ORIGEN

I.1.3 LOS AGENTES CONSULARES

Los cónsules son miembros que un Estado envía y otro recibe para ejercer ciertas atribuciones de la soberanía y proteger los intereses de los miembros del Estado que lo envía en el que lo recibe.

En el ejercicio de sus atribuciones oficiales los cónsules, según el Derecho Internacional común, pueden dirigirse a las autoridades locales (tribunales y entidades administrativas) de su distrito y si estas gestiones no tienen éxito, dirigirse a su propio representante diplomático, único capaz de tratar con la administración central del respectivo Estado. Solo de esta manera los cónsules pueden dirigirse directamente al gobierno del país en el que están acreditados.

El cónsul debe estar provisto de cartas patentes especiales extendidas por el Estado que lo nombra y que el transmite al Gobierno cerca del que va a ejercer sus funciones; la patente equivale para los cónsules, a las cartas credenciales de los agentes diplomáticos

FUNCIONES PRINCIPALES DE LOS CONSULES

Las funciones consulares se encuentran determinadas en el art. 5 del Capítulo Primero de las Relaciones Consulares en General :

Las funciones consulares consistirán en :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fuera de que los cónsules vigilan que se apliquen los tratados en relación con los nacionales del país que representan. En caso de que se cometa una arbitrariedad contra un nacional, los cónsules deben limitarse a informar al respectivo agente diplomático de su

país, ya que la protección de los nacionales es una función diplomática. Solo excepcionalmente el cónsul realiza gestiones ante las autoridades.

CLASES DE CONSULES

La Convención sobre Relaciones Consulares en su art. 1 No. 2 párrafo 1o. nos dice lo siguiente: " Los funcionarios consulares son de dos clases: funcionarios consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios "

Los funcionarios consulares que no son jefes de oficinas consulares tienen distintos nombres. Se les llama consules suplentes, ayudantes de consules, preconsules, etc.

El cónsul general está al frente del consulado general. El cónsul y el vicecónsul encabezan, respectivamente, el consulado y el viconsulado, o pueden ser ayudantes o suplentes del cónsul general. El vicecónsul puede ser suplente del cónsul.

En algunos países el servicios consular está separado del diplomático y a sus funcionarios se les confieren rangos consulares .

INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS

Tanto la costumbre como los tratados internacionales reconocen a los funcionarios consulares, inviolabilidad de la persona, exención de jurisdicción local, y el privilegio de estar eximidos de las cargas fiscales directas. El art. 40 de la Convención sobre Relaciones Consulares nos menciona lo siguiente:

"Protección de los funcionarios consulares: El Estado receptor deberá tratar a los funcionarios consulares con la debida deferencia y adoptará todas las medidas adecuadas para evitar cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad." el art. 41 nos da los puntos más importantes de inviolabilidad personal de los funcionarios consulares:

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

2. Excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de este art., los funcionarios consulares no podrán ser detenidos ni sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad personal, sino en virtud de sentencia firme;

3. Cuando se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular, éste estará obligado a comparecer ante las

autoridades competentes. Sin embargo, las diligencias se practicarán con la deferencia debida al funcionario consular en razón de su posición oficial y excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de este artículo, de manera que perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. Cuando en las circunstancias previstas en el párrafo 1 de este artículo sea necesario detener a un funcionario consular, el correspondiente procedimiento contra él deberá iniciarse sin la menor dilación"

Enrique Gaviria nos hace mención de las inmunidades y privilegios al decirnos lo siguiente:

" Tanto la costumbre como los tratados internacionales reconocen a los agentes diplomáticos y consulares, recientemente también a los representantes de los organismos internacionales (ONU, OEA y organismos especializados) ciertas inmunidades: inviolabilidad de la persona, excusión de jurisdicción local, y el privilegio de estar eximidos de las cargas fiscales" (6)

Estas son algunas de los privilegios de que goza un funcionario diplomático sin embargo Sepulveda nos hace una diferenciación más precisa y clara de lo que son las inmunidades y privilegios al dividirlos de la siguiente manera:

" Las prerrogativas de los agentes diplomáticos se dividen en dos grupos: las inmunidades y los privilegios. Las primeras se derivan de la costumbre internacional, y en algunas ocasiones, de tratados específicos y se explican en razón de que el agente debe gozar de cierto desembarazo para realizar su función. Las segundas brotan de una cortesía internacional y de la reciprocidad". (7)

Sabemos que en general las inmunidades o privilegios son medidas de cortesías para quedar bien con el funcionario visitante pero más con el país que representa, creemos que la inmunidad y la inviolabilidad es un tema complejo puesto que, como lo menciona el mismo Sepulveda:

" Otra faceta de la inviolabilidad consiste en la llamada inmunidad a la jurisdicción local. Es donde existe una gran

confusión y un gran desorden, porque esa inmunidad pretende hacerse extensiva a todas las manifestaciones jurídicas del Estado, colocando prácticamente al diplomático como un ser de otro universo que resulta intocable " (8)

Sepulveda también nos dice que estas afirmaciones deberían ya de ser rechazadas ya que no forman parte del nuevo derecho internacional y estamos totalmente de acuerdo.

Con todo y eso existen mas inmunidades como la jurisdicción penal que según Sepulveda es la más admisible de todas ya que sería demasiado embarazoso y están excentos de ser testigos o acusadores aunque no de los agentes consulares si de los agentes diplomáticos.

La inmunidad a la jurisdicción civil como los derechos de familia, bienes o contratos según también nos dice Sepulveda requieren un tema aparte y como lo dice con sus propias palabras :

" no es permisible una generalización como la que se acostubra hacer usualmente.

Aunque todos los autores estén de acuerdo en que tal exención a la jurisdicción es completa, la verdad es que esto no resulta aceptable en nuestros días" (9)

(8) Ibid. pag. 152

(9) Ibid. pag. 153.

confusión y un gran desorden, porque esa inmunidad pretende hacerse extensiva a todas las manifestaciones jurídicas del Estado, colocando prácticamente al diplomático como un ser de otro universo que resulta intocable " (8)

Sepulveda también nos dice que estas afirmaciones deberían ya de ser rechazadas ya que no forman parte del nuevo derecho internacional y estamos totalmente de acuerdo.

Con todo y eso existen mas inmunidades como la jurisdicción penal que segun Sepulveda es la más admisible de todas ya que sería demasiado embarazoso y estan excentos de ser testigos o acusadores aunque no de los agentes consulares si de los agentes diplomáticos.

La inmunidad a la jurisdicción civil como los derechos de familia, bienes o contratos segun también nos dice Sepulveda requieren un tema aparte y como lo dice con sus propias palabras :

" no es permisible una generalización como la que se acostubra hacer usualmente.

Aunque todos los autores estén de acuerdo en que tal exención a la jurisdicción es completa, la verdad es que esto no resulta aceptable en nuestros días" (9)

(8) Ibid. pag. 152

(9) Ibid. pag. 153.

Consideramos que la inviolabilidad y la inmunidad no deben ser otorgadas indiscriminadamente sino que deben ser vigiladas y observadas para beneficio del país que los está enviando para evitar el mal uso que se pudiera hacer de ellas.

I.1.5 EL NOMBRAMIENTO DE LOS EMBAJADORES Y CONSULES GENERALES

El nombramiento de los cónsules lo hace el Estado que lo envía, y da la autorización para el desempeño de su cargo el Estado receptor mediante exequátur, que define la competencia material y espacial del cónsul y da a conocer su nombramiento a las autoridades locales, el art. 10 de la Convención sobre Relaciones Consulares nos reitera esta afirmación: " 1. Los jefes de oficina consular serán nombrados por el Estado que envía y serán admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor; 2. Sin perjuicio de las disposiciones de la presente Convención, los procedimientos de nombramiento y admisión del Jefe de oficina consular serán determinados por las leyes, reglamentos y prácticas del Estado que envía y del Estado receptor, respectivamente".

La función consular concluye con la muerte del cónsul o por su dimisión del cargo, por el cese o la retirada del exequátur, por la extinción del Estado que lo envía o del Estado receptor, finalmente por pasar de un Estado a otro su circunscripción consular.

Mucho más amplias eran las atribuciones de los cónsules en los países que reconocían la jurisdicción consular (consules jurisdiccionales) eran aquellos Estados que reconocían a los cónsules extranjeros la jurisdicción sobre sus conciudadanos en el extranjero.

Esta jurisdicción quedó de la época en que regía el principio personal según el cual todo ciudadano llevaba consigo su derecho, y por eso quedaba sometido a la leyes de su país e incluso en el extranjero.

La antigua separación estricta entre diplomáticos y cónsules ya no subsiste, ya que en distintas embajadas y legaciones hay secciones consulares.

La diferencia fundamental con respecto al antiguo derecho consular es en relación a la ampliación de funciones consulares.

NOMBRAMIENTOS:

La Convención sobre Relaciones Consulares, en su art. 19 nos menciona lo siguiente: "Nombramientos de miembros del personal consular:

1. A reserva de lo dispuesto en los artículos 20, 22 y 23, el Estado que envía podrá nombrar libremente a los miembros del personal consular.

2. El Estado que envía comunicará al Estado receptor el nombre completo, la clase y la categoría de todos los funcionarios consulares que no sean jefes de oficina consular, con la antelación suficiente para que el Estado receptor pueda, si lo considera oportuno ejercer el derecho que le confiere el párrafo 3 del art. 25 (hace mención a la persona declarada non grata o no aceptable) .

3. El Estado que envía podrá, si sus leyes y reglamentos lo exigen, pedir al Estado receptor que conceda el exequátur a un funcionario consular que no sea jefe de una oficina consular.

4. El Estado receptor podrá, si sus leyes y reglamentos lo exigen, conceder el exequátur a un funcionario consular que no sea jefe de oficina consular ".

Por otra parte la Ley del Servicio Exterior Mexicano en su art. 19 nos menciona lo siguiente:

art. 19 "Sin perjuicio de lo que disponen las fracciones II y III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación de embajadores y cónsules generales la hará el Presidente de la República, preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático consular".

La ley del Servicio Exterior Mexicano nos ratifica lo ya mencionado por la Constitución, pero aun consideramos que esto compete única y exclusivamente al senado en el caso de nuestro país, ya que lo que menciona la Convención es que los nombramientos serán realizados por el Estado que envía mas no el Ejecutivo de cada Estado específicamente.

REQUISITOS:

art. 20 "Para ser designado embajador o cónsul general se requiere ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo".

Creemos que en la parte en donde nos menciona reunir los méritos suficientes debería ser más claro ya que se puede pensar que los méritos pueden ser las influencias.

CASOS EXCEPCIONALES:

art. 22 "En casos excepcionales podrán acreditarse como embajadores o cónsules generales, miembros del personal de carrera que tengan el rango de Ministro, esta acreditación no alterara la situación de escalafón de los así designados, en la inteligencia de que tendrán derecho a los emolumentos y prestaciones que correspondan a dicha función".

DESIGNACIONES:

art. 23 "Las designaciones de jefes de misiones diplomáticas permanentes ante Estados y Organismos Internacionales y las de cónsules generales serán sometidas a la ratificación del Senado de la República o, en sus recesos a la Comisión Permanente.

En cualquier nación del mundo el derecho interno es el que determina los nombramientos y las categorías de los Cónsules a igual que las designaciones de los Jefes de misión.

CAPITULO II
FUNCIONES DE LA SECRETARIA
DE RELACIONES EXTERIORES

II. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

La organización de la secretaría de relaciones exteriores vigente está sustentada en la disposición de enero 23 de 1989 que la rige desde entonces. Dicha organización es, brevemente hablando, un fiel reflejo del proceso gradual que se ha dado, y que se remonta a 1821. todavía, en el seno de la Secretaría, están presentes algunos rastros de los primeros elementos que proceden de la época de su creación, si bien el paso del tiempo y la dinámica de su desarrollo han propiciado su diferenciación y especialización.

Antes de entrar en materia es conveniente recordar las competencias actuales de la secretaría de relaciones exteriores son las siguientes:

El reglamento interior de la secretaría de relaciones exteriores en su art 10. nos dice: " que las atribuciones y el despacho de asuntos de la secretaría de relaciones exteriores son expresamente encomendados por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos , la ley orgánica de la administración pública federal, la ley orgánica del servicio exterior mexicano, la ley de tratados y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el presidente de la república ."

El artículo 2o nos habla de las actividades a realizar por parte de la secretaría de relaciones exteriores como son: " promover,

propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, así como dirigir el servicio exterior mexicano en sus ramas diplomáticas, consular y administrativa de acuerdo con las disposiciones aplicables y con las instrucciones del presidente de la república, e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte."

2.1 LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, ORGANOS ENCARGADOS DE EJECUTAR LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

La Secretaría de Relaciones Exteriores en su art. 4o. nos menciona lo siguiente: " Para su estudio, planeación y despacho de asuntos que le competen está integrada por tres subsecretarías, una oficialía mayor, 25 direcciones generales y tres coordinaciones, además de dos secciones mexicanas de vinculación internacional, la consutoría jurídica, la contraloría interna y el instituto Matías Romero de estudios diplomáticos. Como es tradicional, existe una agrupación de órganos que forman organismos mayores, representados en las subsecretarías y la oficialía mayor" . salvo algunas dependencias subordinadas directamente al secretario del ramo. Las unidades funcionales de la secretaría son direcciones generales, las cuales están constituidas por direcciones de área, subdirecciones y departamentos. Finalmente, continúan activos los directores en jefe, aunque con una variedad de objeto.

El titular de relaciones exteriores es asistido directamente por la consultoría jurídica. lo encontramos fundamentado en art. 9 de Reglamento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la coordinación general de asesores y las direcciones generales de protocolo e información, además de que de su autoridad depende directamente el instituto Matias Romero de estudios diplomáticos. El secretario de relaciones exteriores está facultado para conducir la organización en su conjunto, definir sus políticas y asumir su control. como responsable de la política exterior de México, asiste al presidente de la república en las materias del ramo.

Los subsecretarios fungen, esencialmente, como colaboradores del titular del ramo para la agregación de tareas y la articulación de las organizaciones especializadas, además de asegurar la colaboración con sus colegas de igual rango jerárquico. Estos funcionarios se responsabilizan del desenvolvimiento de las actividades funcionales de la secretaría. encuentra su fundamento en el art. 7 de la R.S.R.E.

Las Direcciones Generales para América del Norte, para el sistema de las naciones unidas, de fronteras, de relaciones económicas con América del Norte. Además, bajo su potestad operan las coordinaciones para asuntos migratorios y narcotráfico, y para el medio ambiente y los recursos naturales, así como la sección mexicana de la comisión internacional de límites y Ríos Mexico-Estados Unidos.

En cuentan su fundamento en los artículos 13, 17 y 19 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Las Direcciones Generales para Europa, para el Pacífico, para Asia y África, de asuntos consulares, de relaciones con Europa, Asia y África, y para las comunidades mexicanas en el extranjero. Tienen a su cargo la presentación de opciones para la política exterior la proposición la apertura y a su vez la clausura de Misiones Diplomáticas, así como la protección de los nacionales mexicanos en el extranjero además del mejoramiento de la imagen de las comunidades mexicanas en el extranjero através del conocimiento y respeto de sus propias manifestaciones de cultura. Encuentran su fundamento en los arts. 12, 14 y 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por su parte, las Direcciones Generales de América y el Caribe, de organismos regionales americanos, de asuntos culturales, de cooperación técnica y científica y de relaciones económicas con América Latina, así como a la sección mexicana de la comisión internacional de límites y Ríos-Guatemala. Encuentran su fundamento en los arts. 18, 12, 22, y 23 del Reglamento Interior Servicio Relaciones Exteriores.

Finalmente la Oficialía Mayor coordina los trabajos de las Direcciones Generales del Servicio Exterior y del personal programación, organización y presupuesto; asuntos jurídicos; inmuebles y recursos materiales; delegaciones; telecomunicaciones e

informática acervo histórico. En contraste con los subsecretarios, el oficial mayor tiene a su cargo las actividades institucionales y, por tanto, la gerencia de personal y de los recursos materiales y financieros. Bajo su autoridad se desempeña la organización que administra el Servicio Exterior.

Esta panorámica organizativa comprende las innovaciones efectuadas en noviembre 18 de 1991, que repercutieron en la creación de cuatro nuevas direcciones generales.

La Organización Administrativa está contenida en el principio de la centralización y la desconcentración. En cuanto a la primera, está reflejada principalmente en las direcciones generales y las coordinaciones señaladas. La segunda, por su parte, se desenvuelve bajo el concepto de desconcentración funcional por medio de las secciones mexicanas mencionadas y el instituto Matías Romero, y bajo el concepto de desconcentración geográfica, por medio de las delegaciones en el Distrito Federal y en las entidades federativas.

La Dirección General de asuntos consulares, instruye a las representaciones en el exterior sobre la protección de los mexicanos en el extranjero, así como en el intercambio cultural y la cooperación técnica y científica. Es de su competencia expedir pasaportes y documentos de identidad, velar por el adecuado servicio público de los mismos y legalizar firmas y sellos de documentos que

surten efecto fuera del país, y del extranjero en México. Puede proponer la apertura o clausura de oficinas consulares, además de tener bajo su responsabilidad el programa de capacitación administrativa en materia consular, encuentra su fundamento en el art. 14 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

También con antiguos orígenes, la Dirección General de Asuntos Jurídicos sigue atenta a los ramos de nacionalidad y naturalización, a la expedición de los certificados correspondientes y a la concesión a los extranjeros para adquirir el dominio de tierras, aguas y accesorios, y para la explotación de minas, aguas o combustibles.

Participa en los procedimientos de extradición y trámites exhortos y comisiones rogatorias. Fundamentado el art. 16 del mismo Reglamento.

También con una buena cantidad de años de servicio, la Dirección General de Protocolo continúa sirviendo de enlace entre la secretaría y el Cuerpo Diplomático extranjero; organiza los actos y ceremonias en los cuales participa el presidente de la república y el secretario de relaciones exteriores, y las visitas de Jefes de Estado al país. Está a su cargo la vigilancia de las disposiciones relativas a las inmunidades y prerrogativas de los cuerpos diplomático y consular, y su registro. fundamentado en el art. 25 del mismo Reglamento.

Otra de las instituciones dependientes directamente del secretario del ramo es la Dirección General de Información. Heredera,

del antiguo Departamento de Publicidad, tiene a su cargo la promoción y fortalecimiento de la imagen de México en el extranjero, labor que ejecuta por medio de una profusa actividad informativa en las representaciones mexicanas. Además, mantiene contactos estrechos con los medios informativos del país, encuentra su fundamento en el art. 26 del Reglamento.

Las actividades funcionales tienen un arreglo geográfico, tal como se observa en las Direcciones Generales para América del Norte, para América Latina y el Caribe, para el Pacífico y para Asia y Africa. Todas ellas, en su respectivo ámbito geográfico, elaboran políticas referentes a lo exterior y programas de acción internacional. Estas políticas y programas tienen un efecto regional, pero también pueden incidir sobre algunos países en particular, y su diseño alcanza el corto, mediano y largo plazo, toda vez que les toca evaluar sus resultados. Asimismo, para nutrir la política exterior bilateral, estas dependencias de la Secretaría de Relaciones Exteriores elaboran análisis e informes, y obtienen información sobre la posición internacional de los países de sus respectivas regiones, o de las regiones en sí. También sirven de conducto para dictar las instrucciones a las misiones de la secretaría en sus ámbitos correspondientes y, en su caso, pueden proponer el establecimiento o clausura de las mismas. Finalmente, promueven el comercio exterior evaluando la información que se genera a su alrededor y tramitan los permisos para el tránsito o visita de buques militares extranjeros en México, y a la inversa, de México en el extranjero. Igual labor

efecúan con relación a las aeronaves militares.

Las fronteras son ámbitos de nutrido intercambio político, económico, social y cultural. Toca a la Dirección General de Fronteras asegurar la aplicación de los tratados de límites y aguas de los ríos internacionales, así como sus negociaciones; por extensión, formula los lineamientos referentes a la participación de México en las comisiones internacionales de aguas y límites. También le incumbe la supervisión de las labores de las secciones mexicanas de las comisiones de límites y aguas, y participa en el análisis de los problemas del medio ambiente en las zonas fronterizas. en cuenta su fundamento en el art. 13 del mismo Reglamento.

Dentro del vasto campo de vínculos con el exterior, la Dirección General para el Sistema de la Organización de las Naciones Unidas contribuye a la elaboración de los lineamientos y directrices que rigen a la participación de México en el complejo conjunto de organismos que integran la O.N.U., y que comprenden renglones especializados tales como la economía, cultural, ciencia meteorología, trabajo, turismo, vivienda y otros más. Esta misma labor la realiza con referencia a los organismos gubernamentales internacionales y no gubernamentales. Por consiguiente, interviene en la participación de México en estos organismos y coordina las labores de las misiones establecidas en ellas o nombradas especialmente para trabajos concretos. Por su parte, la dirección general de organismos regionales americanos realiza una labor similar en el área de su

competencia. Encuentra su fundamento en el art. 17 del mismo Reglamento.

Tratándose del ámbito económico, el ramo corresponde a la Dirección General de relaciones económicas multilaterales. Más particularmente, coordina la participación de las delegaciones mexicanas en los organismos de carácter económico y elabora los lineamientos de la política exterior respectiva. En paralelo, la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica está especializada en estos, para lo cual participa en la negociación y ejecución de los convenios respectivos, cuyo objeto es poner en operación programas de colaboración bi y multilateral del caso. Igualmente especializada, la Dirección General de Asuntos Culturales mantiene una cercana colaboración con la Secretaría de Educación Pública para fortalecer los lazos culturales y educativos con otros países. Al respecto, participa en la celebración de convenios sobre ambas materias, y está facultada para establecer, dirigir y administrar institutos o centros mexicanos de cultura en el exterior, y para participar en las actividades de entidades similares de carácter multilateral. Encuentra su fundamento en los arts. 19, 22 y 23 del mismo Reglamento.

El patrimonio documental de la Secretaría de Relaciones Exteriores está a cargo de la Dirección General del Acervo Histórico, Diplomático, la cual dicta los lineamientos a seguir con respecto a la organización de archivos y bibliotecas de las oficinas que

integran a la secretaría. También es un centro de investigaciones, particularmente explotando como fuente los documentos que atesora, entre otros documentos, el informe de Labores de la secretaría. Encuentra su fundamento en el art. 24 del mismo Reglamento.

Dentro del conjunto de dependencias dedicadas a las actividades institucionales de la secretaría adscritas a la oficialía mayor, se desenvuelve la Dirección General del Servicio Exterior y del personal. Nacida del legado organizativo y funcional de la extinta Dirección General del Servicio Diplomático, y con el agregado de la administración de la planta de la secretaría, esta dependencia tiene a su cargo el cumplimiento de las disposiciones que regulan al servicio exterior; prepara además las cartas-credenciales a los embajadores y las patentes de los funcionarios consulares, y guarda el gran sello de la nación. Mantiene estrechas relaciones de colaboración con la comisión de personal del servicio exterior y lleva el registro de los miembros que integran este servicio. Otra de sus funciones relevantes es la organización de los programas de capacitación del personal de la secretaría, además tiene a su cargo la gerencia de personal de la dependencia.

También dependiente de la Oficialía Mayor, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto responsable de la elaboración del presupuesto de gastos de la secretaría, en tanto que la Dirección General de recursos materiales administra los recursos materiales y los inmuebles de su propiedad.

La Dirección General de Comunidades Mexicanas en el extranjero, cuya imaginativa organización está destinada a colaborar en la configuración organizativa de las comunidades de mexicanos en otros países. Estas organizaciones tienen como objeto incrementar su grado de representatividad ante autoridades mexicanas. Así mismo, está dedicada a mejorar la imagen de estas comunidades y a divulgar los logros de las acciones que emprenden, encuentra su fundamento en el art. 15 del mismo Reglamento.

Estas son las direcciones relevantes para el el mejor manejo de la política exterior de México hacia el mundo.

2.1.1. ATRIBUCIONES SEGUN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

La Ley Organica en su artículo 28 establece:

A la Secretaria de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas correspondan, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los países que sea parte;

II. Dirigir el Servicio Exterior en sus aspectos

diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio: velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;

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

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

V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

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

- VII. Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la nacionalidad y naturalización;
- VIII. Guardar y usar el gran sello de la nación;
- IX. Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;
- X. Legalizar las firmas de los documentos que deben producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la república;
- XI. Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y
- XII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Consideramos que la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene un trabajo arduo e interesante, al cuidar el buen nombre de México en el extranjero, ya que existen muchos problemas económicos, sociales que se reflejan inevitablemente al exterior y que no dan muy buena impresión, ni a inversionistas ni al turismo; sin embargo tiene el trabajo de conjunto con las demás secretarías para lograr este objetivo y este compromiso, el mismo ejecutivo federal debe cooperar para hacer esta realidad y se promueva una imagen adecuada y que

FALLA DE ORIGEN

realmente se subsanen sin ocultar los problemas reales del país, esto sin contar con las demás responsabilidades mencionadas, como guardar el gran sello de la nación que implica gran responsabilidad desde un extravío hasta el mal uso que de él se haga.

2.1.2. ESTRUCTURA ORGANICA

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Relaciones Exteriores contará con las siguientes unidades administrativas como lo menciona en su art. 4o. la propia Secretaría:

SUBSECRETARIA A

SUBSECRETARIA B

SUBSECRETARIA C

OFICIALIA MAYOR

CONSULTORIA JURIDICA

DIRECCIONES EN JEFE

DIRECCIONES GENERALES

ORGANOS DESCONCENTRADOS

SUBSECRETARIOS. art. 7 del Reglamento interior de La Secretaría de Relaciones Exteriores " Al frente de cada Subsecretaria habrá un Subsecretario, quien tendrá las siguientes atribuciones:

1. Acordar con el titular de la dependencia el despacho de los asuntos de unidades administrativas que el propio secretario deje bajo su reponsabilidad;

II. Desempeñar las funciones y comisiones que el secretario le delegue y encomiende, y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;

III. Someter a la aprobación del secretario los estudios y proyectos que, en relación con sus atribuciones, elaboren las dependencias a su cargo;

IV. Por acuerdo expreso del secretario, representar a la secretaria en los actos que el propio secretario determine;

V. Vigilar el estricto cumplimiento de las normas legales y demás disposiciones, en todos los asuntos de su competencia;

VI. Coordinar las labores de las unidades a su cargo, así como coordinarse con las demás áreas de la secretaria para obtener un mejor desempeño de las funciones que son competencia de ésta,

VII. Formular los proyectos de programas y de presupuestos que le correspondan, a efecto de que sean considerados para la formulación del anteproyecto de programas y presupuesto anual de la secretaria.

VIII. Proponer al secretario la delegación de facultades de su competencia en funcionarios subalternos;

IX. Dictar las medidas necesarias para el mejor funcionamiento de las unidades administrativas a su cargo, así como controlar y evaluar el trabajo y los resultados de las actividades en las mismas;

X. Expedir certificaciones en los asuntos de su competencia;

XI. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que le sean señalados por delegación o le

correspondan por suplencia:

XII. Coordinar, por instrucciones del secretario, las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal y proporcionarles la cooperación, información y opiniones que soliciten, de conformidad con las instrucciones que emita el secretario:

XIII. Por conducto del secretario de la comisión de personal del servicio exterior mexicano, dar cuenta a dicha comisión de las condiciones personales de los funcionarios o empleados del propio servicio, para efectos de que se consideren en los casos de cambio o promoción, y

XIV. Las demás atribuciones que le confieren las disposiciones legales aplicables y el secretario dentro del marco de su competencia, así como las que correspondan a las unidades administrativas que se le adscriban."

Las funciones de los subsecretarios implica una labor administrativa prácticamente, al igual que mantener informado al secretario, del desarrollo de sus actividades.

OFICIALIA MAYOR. art 8 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores nos dice lo siguiente: "Al frente de la Oficialía Mayor habrá un Oficial Mayor, quien tendrá las siguientes atribuciones:

I. Acordar con el secretario el despacho de los asuntos de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad;

II. Proponer al secretario la delegación de facultades en funcionarios subalternos y las medidas técnicas y administrativas que estime convenientes para el mejor funcionamiento y organización de la secretaría;

III. Establecer, con la aplicación del secretario, políticas, normas, sistemas y procedimientos para la óptima administración de los recursos humanos, materiales y financieros, y emitir las disposiciones que regulen los procesos internos de programación y presupuestación;

IV. Atender las necesidades administrativas de las unidades que integran la secretaría de acuerdo con los lineamientos generales fijados por su titular, así como autorizar la adquisición de bienes y la contratación de servicios para satisfacer dichas necesidades;

V. Suscribir todos los convenios y contratos que celebre la secretaría, conforme a los lineamientos de su titular y de cuya ejecución se desprendan obligaciones patrimoniales a cargo de la misma, así como los demás documentos que impliquen actos de administración, esta atribución, previa autorización del secretario, podrá ser delegada al servidor público que para tal efecto señale el oficial mayor;

VI. Formular los proyectos de programas y de presupuesto que le correspondan;

VII. Someter a consideración del secretario el anteproyecto de programas y presupuesto anual de la secretaría, vigilar el cumplimiento de los programas y el ejercicio del presupuesto y cuidar el cumplimiento de las leyes y disposiciones fiscales, así como otras

normas aplicables;

VIII. Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de la secretaria y presentar aquellas que deban ser autorizadas por él, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

IX. Desempeñar las comisiones que el secretario le encomiende y mantenerlo informado del desarrollo de las mismas;

X. Dirigir y resolver, con base a los lineamientos que fije el secretario, los asuntos del personal al servicio de la secretaria y autorizar los movimientos del mismo;

XI. Promover la capacitación y el adiestramiento del personal de la secretaria para el buen desempeño de sus labores y para el mejoramiento de sus condiciones económicas sociales y culturales;

XII. Vigilar el cumplimiento de las leyes y disposiciones laborales, mantener actualizado el escalafón de los trabajadores y promover su difusión;

XIII. Coordinar la realización de las conferencias y los eventos especiales que determine el secretario;

XIV. Aplicar los sistemas de estímulos y recompensas previstos por la ley de la materia y las condiciones generales de trabajo;

XV. Coordinar el sistema de orientación al público y, en su caso, proporcionar la cooperación que le soliciten otras dependencias de la administración pública federal o de las unidades administrativas de la propia secretaria, de conformidad con las políticas establecidas al respecto;

XVI. Proponer al secretario la designación o remoción, en su caso, de quienes deban representar a la secretaría ante la comisión mixta de escalafón;

XVII. Participar en la elaboración de las condiciones generales de trabajo y difundirlas entre el personal de la secretaría;

XVIII. Asesorar a los titulares de las unidades responsables de los programas sobre la forma de establecer sus objetivos, metas y acciones, así como la estimación del presupuesto a cargo de dichas unidades;

XIX. Tramitar la probación del anteproyecto de programas y presupuesto anual de la secretaría, y autorizar, de acuerdo con las normas legales y demás disposiciones aplicables, el ejercicio del presupuesto, así como solicitudes de modificaciones programáticas y presupuestales que se requieran;

XX. Vigilar, en el ámbito de la misma, el cumplimiento de la ley sobre adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles, así como otras disposiciones relativas a la materia;

XXI. Estudiar y proponer al secretario las modificaciones de organización que requiera la estructura de la dependencia, así como comunicar los acuerdos que al respecto recaigan;

XXII. Proveer lo necesario para el control, suministro, conservación, rehabilitación, reposición y, en general, el buen uso y servicio de los recursos materiales a disposición de la secretaría;

XXIII. Promover lo necesario para el control, conservación,

mantenimiento y, en general, el buen uso y servicio de los inmuebles destinados a la secretaria, tanto en el país como en el exterior, así como planear y prever los requerimientos inmobiliarios;

XXIV. Expedir constancias y certificaciones de los documentos que obren en los archivos de la secretaria;

XXV. Apoyar al secretario en el cumplimiento del programa de actividades del visitador de representaciones en el exterior, así como en las resoluciones que determinen en cada caso;

XXVI. Coordinar el establecimiento y operación del programa interno de protección civil para el personal, instalaciones, bienes e información de la dependencia;

XXVII. Por conducto del secretario de la comisión de personal del servicio exterior mexicano dar cuenta a dicha comisión de las condiciones personales del propio servicio, para efecto de que se consideren en los casos de cambio o promoción;

XXVIII. Observar y vigilar el cumplimiento por parte de las unidades administrativas de la secretaria de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la secretaria de la contraloría general de la federación; apoyar con auditorías o revisiones que se requiera a las unidades administrativas y proponer y vigilar la aplicación de medidas correctivas.

XXIX. Recibir y atender las quejas y denuncias respecto a los servidores públicos de la secretaria, así como de las entidades coordinadas, y a través de la unidad de contraloría interna, practicar investigaciones sobre actos; fincar en su caso, las responsabilidades

a que haya lugar; e imponer sanciones además de turnar asuntos a la contraloría general de la federación y denunciar a la autoridad competente los hechos que impliquen responsabilidad penal;

XXX. Someter al acuerdo del secretario las resoluciones de los recursos que interpongan los servidores públicos de la dependencia y de las entidades coordinadas, respecto de resoluciones que impongan sanciones administrativas, de conformidad con las disposiciones aplicables, mismas que serán sustanciados por la unidad de contraloría interna, y

XXXI. Las demás atribuciones que le confieren las disposiciones legales aplicables y el secretario dentro del marco de su competencia, así como las que corresponden a las unidades administrativas que se le adscriban."

La función de la oficialía mayor además de ser administrativa es relacionada con recursos humanos, ya que maneja los recursos materiales y financieros; programar y presupuestar los bienes y servicios de la secretaria.

Se encargará además de la capacitación y adiestramiento del personal, y vigilará el cumplimiento de las leyes laborales, ascensos y promociones, además de atender las quejas en contra de servidores públicos.

CONSULTORIA JURIDICA. El art. 9. del Reglamanto Interior de la secretaria de Relaciones Exteriores nos dice lo siguiente: "Al frente de la Consultoría habrá un Consultor, quien tendrá las

siguientes atribuciones:

I. Asesorar al secretario sobre asuntos de derecho internacional público y privado;

II. Acordar con el secretario las medidas conducentes para asegurar la participación de México en las conferencias sobre codificación del derecho internacional público y privado, así como establecer la coordinación que se requiera con las unidades administrativas competentes de la secretaría;

III. preparar la documentación que se requiera para sustentar la defensa de los intereses del país y de sus nacionales en litigios que se entablen en tribunales extranjeros en contra del gobierno Mexicano, de dependencias o de entidades de la administración pública federal;

IV. Elaborar los dictámenes y resolver las consultas que sobre cuestiones de derecho internacional le requiera el secretario, o los que éste acuerde para otras áreas de la secretaría;

V. Participar, por acuerdo del secretario, en la elaboración de los proyectos de tratados internacionales de carácter gubernamental, en coordinación con las otras unidades administrativas de la secretaría y otras dependencias de la administración pública federal que tengan competencia;

VI. Opinar, en la esfera de la competencia de la secretaría sobre la procedencia de suscribir los tratados internacionales que impliquen compromisos para el gobierno de México y sobre la conveniencia de denunciarles o darlos por terminados; así mismo,

inscribirlos en el registro correspondiente:

VII. Opinar, en la esfera de la competencia de la secretaria sobre la conveniencia de celebrar acuerdos interinstitucionales, formulando el dictámen de procedencia y en su caso inscribirlo en el registro correspondiente:

VIII. Llevar los registros de los tratados que se celebren, se terminen o denuncien, y publicar los tratados internacionales vigentes de los que forma parte el gobierno federal:

IX. tramitar los requisitos constitucionales para la entrada en vigor, terminación o denuncia de los tratados internacionales, conforme lo establezca la legislación mexicana:

X. Vigilar por acuerdo del secretario, la ejecución de los convenios bilaterales en los que México sea parte, cuando tal ejecución no esté encomendada a otra dependencia, y

XI. Las demás atribuciones que le confieran las disposiciones legales aplicables y el secretario dentro del marco de su competencia, así como las que correspondan a las unidades administrativas que se le adscriban."

La función principal del consultor jurídico es relativo a los asuntos jurídicos y de Derecho Internacional.

DIRECTORES EN JEFE. El Reglamento Interior de la secretaria de Relaciones exteriores en su art. 10 nos menciona lo siguiente: "La secretaria contará con los Directores en Jefe que requieran para el

mejor desempeño de sus funciones:

- I. Cumplir con las intrucciones del secretario en los asuntos que se les encomiende;
- II. Someter a consideración superior los estudios y proyectos que se elaboren en el área a su responsabilidad;
- III. Coordinarse con los funcionarios de la secretaría cuyas atribuciones tengan relación con los asuntos a su cargo;
- IV. Ejecutar las misiones en el extranjero que les encomiende el secretario;
- V. Atender específicamente la coordinación de los apoyos y acciones que realice la dependencia en materia de los asuntos que les encomiende el secretario con otras instituciones nacionales e internacionales;
- VI. Recopilar, estudiar, clasificar y procesar la información relativa a los asuntos que el secretario les encomiende, y
- VII. Las demás que el secretario le confiera."

Los directores en jefe tendrán que someter a consideración de la secretaría todos sus proyectos antes de ejecutarlos y someterse a las tareas que el secretario le encomiende.

DIRECTORES GENERALES. El Reglamento Interior de la Secretaría en su art. 11 nos hablan también de los siguiente: "los directores generales estarán al frente de cada dirección general quien estará

auxiliado por los directores de área, subdirectores y jefes de unidad o departamento que requieran las necesidades del servicio, se precisen en los manuales de organización y figuren en el presupuesto:

I. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la dirección general a su cargo;

II. Acordar con su superior jerárquico la atención, estudio y resolución de los asuntos que sean competencia de la dirección general a su cargo, así como conceder audiencias al público;

III. Formular los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por la superioridad;

IV. Formular los proyectos de programas y presupuestos relativos a la dirección a su cargo, de conformidad con las disposiciones y lineamientos aplicables;

V. Coordinar sus actividades con las demás direcciones generales o unidades administrativas, cuando así se requiera, para el mejor funcionamiento de la secretaría;

VI. Firmar y notificar los acuerdos de trámite, así como las resoluciones y acuerdos de las autoridades superiores cuando así se les ordene y aquellos que emitan con fundamento en las facultades que les correspondan;

VII. Proponer el ingreso, promoción, licencia y el cese del personal adscrito a la dirección general a su cargo, así como extender las autorizaciones a que tenga derecho el personal de conformidad con lo previsto en las condiciones generales de trabajo

de la secretaria:

VIII. Elaborar, de acuerdo con la dirección general de programación, organización y presupuesto, proyectos para crear, reorganizar o suprimir unidades de la dirección general a su cargo, y someterlos por conducto del oficial mayor, previa aprobación de su superior jerárquico, al acuerdo del secretario:

IX. Participar en las comisiones, comités u otros cuerpos colegiados cuando así se establezca por ley, lo señalen disposiciones aplicables o lo disponga el secretario, con la personalidad que en cada caso se determine:

X. Proporcionar la información y la cooperación técnica que le sea requerida por otras unidades administrativas de la secretaria o por otras dependencias o entidades de la administración pública federal, de conformidad con las disposiciones aplicables y los lineamientos que establezca el secretario:

XI. Ordenar, vigilar y asumir la responsabilidad del ejercicio del presupuesto asignado a la Dirección General a su cargo, de conformidad con las disposiciones aplicables."

La función de la Dirección General es planear, elaborar, firmar acuerdos y asumir la responsabilidad que corresponde a un Director General básicamente.

ORGANOS DESCENTRALIZADOS. El Reglamento de la Secretaría en art. 51 nos dice lo siguiente: "La Secretaría de Relaciones Exteriores contará con órganos administrativos descentralizados que le estarán

de la secretaria:

VIII. Elaborar, de acuerdo con la dirección general de programación, organización y presupuesto, proyectos para crear, reorganizar o suprimir unidades de la dirección general a su cargo, y someterlos por conducto del oficial mayor, previa aprobación de su superior jerárquico, al acuerdo del secretario;

IX. Participar en las comisiones, comités u otros cuerpos colegiados cuando así se establezca por ley, lo señalen disposiciones aplicables o lo disponga el secretario, con la personalidad que en cada caso se determine;

X. Proporcionar la información y la cooperación técnica que le sea requerida por otras unidades administrativas de la secretaria o por otras dependencias o entidades de la administración pública federal, de conformidad con las disposiciones aplicables y los lineamientos que establezca el secretario;

XI. Ordenar, vigilar y asumir la responsabilidad del ejercicio del presupuesto asignado a la Dirección General a su cargo, de conformidad con las disposiciones aplicables."

La función de la Dirección General es planear, elaborar, firmar acuerdos y asumir la responsabilidad que corresponde a un Director General básicamente.

ORGANOS DESCONCENTRADOS. El Reglamento de la Secretaría en art. 51 nos dice lo siguiente: "La Secretaría de Relaciones Exteriores contará con órganos administrativos desconcentrados que le estarán

jerárquicamente subordinados, con la organización y las facultades específicas que se les otorguen para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las normas señaladas.

Sección Mexicana Comisión Internacional de límites y aguas México-Estados Unidos. Sección Mexicana Comisión Internacional de Límites y Aguas México Guatemala. Instituto Matías Romero de estudios diplomáticos. Delegaciones en el Distrito Federal y en los Estados "

Los órganos desconcentrados tendrán la facultad de auxiliar a la secretaria y estos estarán subordinados a ella.

2.2.3. EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Ley del Servicio Exterior Mexicano artículo 1o.

"El servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado; encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo sucesivo denominada la Secretaría conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de política exterior

que señale el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución".

El servicio exterior mexicano tiene en resumen a su cargo el ingreso al cuadro permanente; las obligaciones, derechos, prohibiciones y funciones de funcionarios; las calificaciones, ascensos y separación; la Junta calificadora; el régimen disciplinario; los traslados; las retribuciones; los pasajes; los pasaportes; las licencias; la disponibilidad; las jubilaciones, retiros y pensiones; y de los agregados especializados.

2.1.3.1. ORIGEN Y CREACION

El desarrollo del servicio exterior ha tenido en nuestro país un proceso gradual de profesionalización, con beneficios perceptibles en el ingreso, estabilidad, permanencia, promoción, jubilaciones y pensiones. La formación de la carrera administrativa del Servicio Exterior ha sido el efecto de un proceso de mejoramiento, cuyo mejor aspecto ha sido su profesionalización como ya lo mencionamos.

En la segunda mitad de la década de los sesentas se reorganizó al Servicio Exterior, pero dentro del patrón básico fijado desde 1934, es decir, como única carrera administrativa dividida en ramas. Con anterioridad, el servicio exterior había sido definido por su objeto y función; ahora, además se le conceptuaba como la organización permanente a la que se confiaba la salvaguardia de los intereses nacionales en el extranjero y la representación de México

ante Estados Nacionales y Organismos Internacionales. Esta reestructuración fue el producto final de los trabajos de la comisión revisora de la ley del servicio exterior, integrada por hombres de experiencia en materias de la diplomacia y el ramo consular.

Aunque el servicio exterior no es propiamente un órgano, sino un cuerpo de funcionarios, puede definirse la esencia de su ser: una entidad permanente a cuyo cargo está, dentro de la secretaría de relaciones exteriores, la custodia y vigilancia de los intereses nacionales en el extranjero y el ejercicio de la representación del estado mexicano frente a otros estados y organismos internacionales. Esta función siguió encomendada a las misiones diplomáticas y a las representaciones consulares. Las primeras continuaron bajo la denominación de embajadas, tratándose de representaciones diplomáticas en organismos internacionales fueron denominadas de una manera diversa a las embajadas.

El personal del servicio exterior fue dividido entre funcionarios diplomáticos y funcionarios consulares, ya sin el concepto de cuerpo o ramo, al tiempo que se conservó la separación entre categoría de funcionario y empleado.

Por su parte, los funcionarios diplomáticos fueron clasificados de la siguiente manera:

Embajador extraordinario y plenipotenciario.

Ministro consejero

Consejero

FALLA DE ORIGEN

Primer secretario
Segundo secretario
Tercer secretario

Los funcionarios consulares eran los siguientes:

Cónsul general
Cónsul consejero
Cónsul de primera
Cónsul de segunda
Cónsul de tercera
Cónsul de cuarta
Vicecónsul

Además, de conformidad con la voluntad presidencial, se establecía la posibilidad de incluir la categoría de cónsul honorario.

Los empleados de las embajadas, consulados generales, consulados y agencias consulares fueron organizados con base en las siguientes categorías:

Intérpretes
Traductores
Cancilleres
Empleados auxiliares.

En la medida en que se degradó la noción de cuerpo para identificar el servicio diplomático y al servicio consular, a favor de la noción más integral de carrera administrativa del servicio exterior, se flexibilizaron los mecanismos de comisión de un servicio al otro con

base de equivalencias ejemplo:

Ministro consejero	= Cónsul consejero
Consejero	= Cónsul de primera
Segundo secretario	= Cónsul de segunda
Tercer secretario	= Cónsul de cuarta

En relación a los agregados civiles, militares, navales y aéreos se asimilaron al servicio exterior en calidad de diplomáticos, en tanto desempeñaran su comisión.

Como era mandato constitucional, tocaba al presidente de la república nombrar a los embajadores y cónsules generales, quienes además de ser mexicanos por nacimiento y contar con un mínimo de 30 años de edad, debían tener méritos suficientes para adecuarse a esta designación. Además, su nombramiento debía ser ratificado por el senado de la república. El jefe del ejecutivo también estaba facultado para hacer nombramientos para cargos en el servicio exterior, pero limitados a una comisión específica; por consiguiente, los así designados no ingresaban al Servicio.

Uno de los adelantos más significativos implantados en 1967 fue la creación de la comisión del servicio exterior, a la cual se confió la administración del servicio, desde los movimientos dentro de la carrera, tales como ascensos, traslados, disponibilidad y retiro, hasta las medidas disciplinarias, las licencias y las vacaciones.

Así mismo, estaba facultada para vigilar que en las misiones diplomáticas y en las oficinas consulares, así como en la Secretaría,

se llevara al cabo la rotación continua de los miembros del servicio.

Al efecto llevaba un control cronológico del desempeño de los servidores de lo exterior, para aplicar la regla relativa a la permanencia máxima de cinco años en el extranjero o en las oficinas de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Finalmente, también estaba a su cargo lo referente a la organización del ingreso al Servicio Exterior.

La comisión estaba formada por uno de los subsecretarios, quien fungía como presidente, el oficial mayor y los directores generales de los servicios diplomático y consular, y de cuenta y Administración, independiente de la convocación de otros más para casos especiales.

El ingreso al servicio ocurría a través de la ocupación de las vacantes, que tocaba a la comisión detectar, las cuales se cubrían mediante curso público general y con intervención de un sínodo, formado a partir de las propuestas hechas por la Universidad Nacional Autónoma de México y las instituciones de enseñanza superior. La administración directa del proceso de selección se confirió a la comisión consultiva, formada por el titular del ramo, e integrada por el presidente de la comisión de personal del servicio exterior, quien se encontraba a su cabeza y los directores de las escuelas en las que se impartieran carreras de ciencias diplomáticas o relaciones internacionales. Salvo el presidente de la comisión mencionada,

ningún miembro del servicio o de la secretaria podía intervenir en este proceso. En igualdad de circunstancias, los graduados en ciencias diplomáticas o relaciones internacionales tendrían la preferencia.

Una vez aprobado el examen, los beneficiarios eran nombrados con la categoría de vicecónsul, de manera provisional, hasta que, pasado un año en que ejercitaban basados en la práctica, se les daba el nombramiento definitivo, y con él su ingreso al servicio exterior, en calidad de terceros secretarios o cónsules de cuarta.

El régimen promocional siguió fundado en el escalfón, de modo que previo acuerdo de la comisión de personal del servicio exterior, los vicecónsules podían ascender hasta la categoría de cónsul consejero o de ministro consejero. Tales eran los cargos que constituían el comienzo y el final de la carrera administrativa del Servicio Exterior; pero ahora se abría la posibilidad de que sus miembros, una vez cumplidos cinco años de servicios en los cargos de ministros o cónsules consejeros, fueran elegibles para ocupar los puestos de embajadores o cónsules generales por designación presidencial. En esta condición, el Jefe del Ejecutivo no perdía su facultad de libre remoción, ni el servidor público sus derechos como miembros de la carrera, ya que existían procedimientos de cese o suspensión.

Las promociones siguieron organizadas con base en un sistema cronológico indispensable, además de aquella relativa al ingreso en

calidad de vicedónsul. Para este cargo, el límite era de un año; para tercer secretario, y para cónsul de cuarta, dos; y tres para el caso de segundo y primer secretario, y para cónsul de tercera y segunda. Para consejero o cónsul de primera era de cuatro años.

Desde 1934 se había mandado que todo el personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores fuera cobijado por los beneficios de la Ley General de Pensiones Civiles, independientemente de los derechos contenidos en las disposiciones especiales que eran vigentes para el servicio. En 1967 se ratificó este principio, ahora bajo la ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado.

A finales de 1981 y principios de 1982 tiene en gran parte la forma vigente. sin embargo el servicio exterior ha tenido un sustancial crecimiento debido a una política de reclutamiento más generosa y amplia, además de estricta; de modo que en el año de 1991-1992 la apertura de plazas de agregado diplomático fue un incentivo, que ha constituido la posibilidad de que los concursantes procedan de cualquier profesión universitaria, es decir, fue suprimido el antiguo requisito que lo restringía a sólo algunas especialidades dentro de las ciencias sociales y las humanidades. Así mismo, se abolió la obligatoriedad del dominio del inglés y el francés, para ampliarse al alemán, árabe, chino, japonés, portugués y ruso.

Además de una cultura general y de la capacidad para elaborar un ensayo sobre política exterior, se exigió un manejo superior del

FALLA DE ORIGEN

español.

"El Servicio Exterior ha tenido un sustancial crecimiento debido a una política de reclutamiento más generosa y amplia, además de estricta; de modo que en el bienio 1991-1992 la apertura de plazas de agregado diplomático fue de 300" (10).

De 1989 a 1992 se otorgaron 699 ascensos en las tres ramas del servicio. El programa de Rotación Anual, es otra de las innovaciones valiosas incorporadas a los procedimientos internos del servicio exterior.

2.1.3.2. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El Servicio Exterior Mexicano esta integrado en la actualidad, por el siguiente personal que se encuentra especificado e los artis. 3 y 4 de la misma ley:

" a) PERSONAL DE CARRERA .- Esta comprendido dentro de la rama diplomático-consular al igual que la rama técnico-administrativa y además es permanente.

La ejecución permanente de la política exterior se basa

principalmente en su preparación, superación, competencia y su capacidad la cual debe estar en constante actualización con el fin de contar con bases para la mejor aplicación de la política exterior.

El art. 5 de la S.E.M. nos dice: " El personal de carrera, o cuerpos diplomáticos y consular, son a su vez los que integran la rama diplomático-consular y estos son:

- Embajador
- Ministro
- Consejero
- Primer Secretario
- Segundo Secretario
- Tercer Secretario
- Agregado Diplomático

El art. de la S.E.M en su art.6 nos dice: " La rama técnico-administrativa que también pertenece al personal de carrera se encuentra bajo las siguientes categorías:

- Coordinador Administrativo
- Agregado Administrativo "A"
- Agregado Administrativo "B"
- Agregado Administrativo "C"
- Técnico-Administrativo "A"
- Técnico-Administrativo "B"
- Técnico-Administrativo "C". "

b) **PERSONAL TEMPORAL.**- lo especifica la L.S.E.M. en su art. 7 " Esta designación se realizará através del Presidente de la República. Este personal se le asignará función específica y además en un lugar determinado, por lo que cuando termine sus funciones cesará en su puesto. el personal temporal no forma parte del personal de carrera dentro del Servicio Exterior Mexicano ni figurará en escalafón."

El personal temporal, debe reunir, los siguientes requisitos los cuales están contenidos en el art. 32 de la misma ley:

- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- Tener buenos antecedentes
- Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del servicio exterior.
- No pertenecer al estado eclesíástico ni ser ministro de algún culto."

Además de los anteriores requisitos tendrá obligaciones al igual que el personal de carrera.

c) **PERSONAL ASIMILADO.**- En encuentra su fundamento en el art. 8 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano . "Se trata de funcionarios y agregados a algunas misiones diplomáticas y representaciones consulares y representantes consulares, del cual una entidad pública federal o autoridad competente se haya encargado de su gestión.

El personal asimilado deberá ser acreditado por la secretaría con el rango que determine, y su asimilación al servicio exterior tendrá efectos solo en el tiempo que dura la comisión encargada.

Este personal estará sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera. Así puede estar comisionado en el extranjero bajo la autoridad del jefe de la misión diplomática o consular según corresponda, a los que deberá informar de sus actividades y atender sus recomendaciones o consejos relativo a sus gestiones o asuntos, específicamente relativo a la política y las prácticas diplomáticas o consulares.

Solo la secretaría en su caso podrá determinar quién o que personal ya sea temporal o asimilado deberá tomar cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en el extranjero.

Con el fin de procurar una estructura de plazas en las diferentes categorías, através de la movilidad escalafonaria, se hace necesaria la realización de una pirámide ascendente entre las categorías de agregado diplomático y ministro se tendrán en cuenta los lineamientos de racionalidad, austeridad y disciplina."

LA ORGANIZACION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Encuentra su fundamento en el capítulo III de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

En México, ante los gobiernos extranjeros, tienen el rango de

FALLA DE ORIGEN

embajadores y también ante organismos internacionales, el de misiones permanentes; las de representación consular tendrá el rango de consulados generales o de carrera. La secretaría determina en su caso la ubicación y funciones de cada una de ellas en forma estricta incluyendo, las circunscripciones consulares.

La designación de consules honorarios los designará el Secretario de Relaciones Exteriores con atribuciones específicas, los cuales no serán considerados como personal del Servicio Exterior, estos cónsules podrán ser acreditados como cónsul general, consules y vicecónsules honorarios.

El Ejecutivo Federal, a través de la secretaría, podrá en su caso designar a alguna representación especial, para realizar alguna misión ocasional de representación de México en el extranjero, con características específicas que al caso o el tiempo así lo indiquen.

En las misiones diplomáticas y representaciones consulares, después del titular de las mismas invariablemente habrá un Jefe de Cancillería o Cónsul adscrito, según el caso; estos serán asignados para desempeñarlos a los miembros del Servicio Exterior Mexicano de Carrera de mayor jerarquía.

En caso de ausencia serán cubiertos por el Jefe de Cancillería o por el Cónsul adscrito.

En los casos de conferencias y reuniones internacionales, la

secretaría se encargará de determinar la composición y representación a las mismas. Durante la comisión los integrantes de las delegaciones se ajustarán a instrucciones específicas de la propia secretaría.

Cuando exista una misión específica para la delegación y que esta afecte la competencia de otra dependencia de la administración pública, la secretaría tendrá la misión de asesorar, atender a la dependencia que corresponda la integración e instrucciones de la delegación.

Los servidores que se encuentren en el extranjero por alguna misión tendrán la obligación de coordinar sus actividades con los jefes de las misiones diplomáticas o consulares, que se encuentran en ese momento según sea el caso.

En los casos en que algunos miembros del personal de carrera, sea designado a ocupar un puesto en la secretaría, se conservará el escalafón, acumulando la antigüedad para efectos de ser ascendidos.

EN EL EXTRANJERO Los miembros del servicio exterior desempeñarán en forma indistinta sus funciones en una misión diplomática, como representación consular, misiones especiales, delegaciones o conferencias inclusive reuniones internacionales.

En éstos casos la secretaría impondrá las modalidades de acreditación del personal comisionado en el exterior, de acuerdo con

el derecho y las prácticas internacionales.

La secretaría en cada caso vigilará que el personal de carrera en las ramas diplomático-consular y técnico-administrativa sean rotados en forma programada con la finalidad de que ninguno de los miembros permanezca fuera del país o en la secretaría por más de 6 años continuos.

La existencia de la comisión de personal se integró con el fin de que anualmente, se le recomiende al Secretario de Relaciones Exteriores los traslados que sean necesarios para asegurar una rotación al igual que el personal diplomático-consular no permanezca menos de 2 años o más de 4 continuos en un mismo lugar en el exterior.

Para realizar cualquier rotación se tendrá en cuenta, los conocimientos de idiomas y especialidades.

2.1.3.3 ATRIBUCIONES

El art.2 de la ley del servicio exterior mexicano, nos dice:

"Corresponde al servicio exterior mexicano:

- I. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismo y reuniones internacionales en los que participe México;
- II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del

Derecho Internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones:

III. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la Comunidad Internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;

IV. Intervenir en la celebración de tratados;

V. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;

VI. Velar por el prestigio del país en el exterior;

VII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;

VIII. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;

IX. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que

contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional, y X. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior en esta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de que México sea parte."

El Servicio Exterior Mexicano tiene la pauta para lograr que los nacionales tengan dignidad y seguridad en extranjero y dentro de su propio país con la ayuda de las demás Secretarías y del Ejecutivo Federal.

2.1.3.4. INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El ingreso como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular se encuentra fundamentado en el capítulo IV art. 28, de la Ley del servicio Exterior Mexicano y nos dice lo siguiente: "se realizará por oposición, mediante concursos públicos que serán organizados en etapas eliminatorias y deberán contemplar los siguientes exámenes y cursos:

I. Examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales;

II. Examen de español;

III. Exámenes para comprobar el dominio de un idioma extranjero y la capacidad para traducir otro, ambos de utilidad para la diplomacia;

IV. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en

política exterior, y

V. Entrevistas con funcionarios de las secretaría y, en su caso,

cursos especializados de un mínimo de seis meses en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y un año adicional de experiencia práctica en la Secretaría.

En caso de vacantes la comisión de personal dará aviso a la secretaría para que esta haga las convocatorias respectivas. La comisión que estará a cargo del personal de nuevo ingreso estará presidida por el Director General del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos e integrada por representantes de instituciones de educación superior, y que tengan establecida la carrera de Relaciones Internacionales y el Director General que tenga a su cargo los asuntos concernientes al personal del servicio exterior quien actuará como secretario. Encuentra su fundamento en el art. 29 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano. La comisión de ingreso calificará los exámenes y verificará que los requisitos que mencionaremos adelante sean cubiertos. Encuentra su fundamento en art. 30 de la ley del Servicio Exterior

En el caso de ser admitidos en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos recibirá un nombramiento provisional de agregado diplomático y recibirá las percepciones que le corresponden por dicho nombramiento. al término de los cursos el personal que aprobo dicho curso seguirá conservando este nombramiento por un año

más sin que sea considerado personal de carrera. Al término de ese año, la comisión de personal evaluará su desempeño el cual será determinante para poder recomendar su nombramiento definitivo en el servicio exterior el cual en este caso podría ascender a tercer secretario y su adscripción en la secretaría o en el exterior. Encuentra su fundamento en el art. 31 de la Ley del Servicio Exterior.

REQUISITOS PARA INGRESAR A LA RAMA DIPLOMATICA-CONSULAR ART. 32 DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO .

I. Ser mexicanos por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y plíticos;

II. Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, la comisión de ingreso podrá dispensar este requisito si a su juicio lo ameritan el perfil académico y profesional del aspirante;

III. Tener buenos antecedentes;

IV. Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del servicio exterior;

V. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto, y

VI. Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por un a

universidad o institución de enseñanzas superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio a juicio del la comisión de Ingreso.

FALLA DE ORIGEN

Para poder ingresar como personal de carrera a la rama técnico-administrativa será mediante examen público cuyas modalidades fijará la secretaría y será en el nivel de técnico administrativo "C". Los requisitos para ingresar serán los mismos que se señalan para la rama diplomático-consular, con excepción del requerimiento del grado académico, para el que será suficiente haber completado la educación media superior y el dominio de un idioma extranjero de utilidad para la diplomacia.

Los miembros de la rama diplomático-consular con nombramiento temporal, así como los funcionarios de la secretaría, podrán ingresar al Servicio Exterior como personal de carrera siempre que cumplan con los requisitos de ingreso previstos en la presente Ley y obtengan una evaluación favorable de su desempeño por parte de la comisión de personal. Encuentra su fundamento en el art.33 de la Ley del Servicio Exterior.

Los requisitos de antigüedad que deberán cumplir los funcionarios de la secretaría o aquellos que tengan un nombramiento temporal en el servicio exterior se encuentran especificados en el art. 34 de la misma ley, y las categorías en las que podrán ingresar como personal de carrera son las siguientes:

- " I. Ingreso como tercer secretario. Se requerirá una antigüedad mínima de dos años, participar en el concurso de ingreso al servicio exterior y aprobar todas las etapas;

- II. Ingreso como segundo secretario. Se requerirá una antigüedad mínima de cuatro años, participar en el concurso de ingreso al servicio exterior y aprobar todas sus etapas. Asimismo, deberá participar en el concurso de ascenso para optar por la categoría de segundo secretario y obtener una de las plazas sujetas a concurso:
- III. Ingreso como primer secretario. Se requerirá una antigüedad mínima de seis años, participar en el concurso de ingreso al servicio exterior y aprobar todas sus etapas. Asimismo, deberá participar en el concurso de ascenso para optar por la categoría de primer secretario y obtener una de las plazas sujetas a concurso:
- IV. Ingreso como consejero. Se requerirá una antigüedad mínima de ocho años, participar en el concurso de ingreso al servicio exterior y aprobar todas sus etapas. Así mismo, deberá participar en el concurso de ascenso para optar por la categoría de consejero y obtener una de las plazas sujetas a concurso."

En los casos de las fracciones II, III y IV que hacemos referencia, si el interesado no logra obtener la plaza de la categoría por la que optó originalmente en el concurso de ascenso, podrá quedar con el rango de tercer secretario, si hubiere aprobado el curso de ingreso en todas sus etapas.

SEPARACION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO ART. 53 DE LA LEY DEL
SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

" Se causará baja en el servicio exterior mexicano:

I. Por renuncia;

II. Por jubilación;

III. Por declaración de estado de interdicción mediante sentencia que cause ejecutoria;

IV. Por dejar de cumplir con alguno de los requisitos señalados en las fracciones I, IV y V del artículo 32 de la ley del servicio exterior mexicano y.

VI. Si se separa un funcionario del servicio exterior, se le indemnizará en los términos que señale el reglamento de esta ley."

En la fracción I del artículo 32 de la ley del servicio exterior mexicano se refiere a ser mexicano de nacimiento, en la fracción IV, es en relación a la aptitud física y mental, en la fracción V es en relación a que no tenga ningún nexo religioso.

CAPITULO III
ANALISIS

3.1 LA PROBLEMÁTICA DE LA PROTECCIÓN DE LOS NACIONALES POR PARTE DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Los principios esenciales del derecho internacional aparecen antes en la doctrina que en la práctica de las naciones en nuestra materia al igual que sucede en otras ramas del derecho, la evolución de los principios y la fijación de las normas son consecuencia de las necesidades creadas por la modificación de las relaciones humanas; y estas son indicadas por la propia acción del hombre lo que crea la norma.

EXTRANJERO: "Individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía" (11)

Se entiende que un individuo es extranjero cuando se traslada desde un país a otro, en el cual verifica funciones familiares en un orden matrimonial, tutelar, etc., también se le llaman nacionales o no nacionales, en fin cualquier definición esta por demás siempre que la condición de estos sea considerada, ya que no importa como se le denomine sino cuales son derechos de los cuales este puede gozar en cada país. Esta condición jurídica esta limitada por los derechos y obligaciones de los mismos que carecen de la nacionalidad del Estado respecto de cuyo sistema jurídico se hace el enfoque de la situación de los no nacionales.

(11) Jose Ramon de Orué y Arregui, Manual de Derecho Internacional, Editorial Reus, 3 edición, Madrid 1952, pp. 222.

La condición jurídica de los extranjeros está íntimamente relacionada con la vigencia espacial de las normas jurídicas. Un estado pretende, en principio, que las normas jurídicas emanadas de su estructura tengan vigencia en el territorio que le pertenece y pretende, abarcar a todas las personas. La presencia temporal o permanente de los extranjeros, por una parte, y por otra, la defensa de los intereses nacionalistas le obliga a establecer una distinción entre las personas físicas o morales destinatarias de sus normas jurídicas y de allí surge la necesidad de estudiar con especialidad la condición jurídica de los extranjeros.

la jurisdicción sobre los extranjeros no solo marca derechos y obligaciones para personas físicas o personas morales extranjeras, sino que hace surgir prerrogativas y deberes para el estado del cual es nacional el extranjero, en el supuesto de que es nacional de otro Estado. También surgen derechos y obligaciones para el estado como sujeto de la comunidad internacional.

3.1.1. PROBLEMATICA JURIDICA

La condición jurídica de los extranjeros no solo está vinculado con el conflicto de leyes nacionales o internacionales sino también se vincula con la nacionalidad. Se debe determinar previamente quien es nacional y quien es extranjero.

Para entendernos mejor es preciso definir la nacionalidad.

Podríamos definirla como la pertenencia jurídica de una persona a la población que constituye un estado. Podemos decir que la regulación jurídica en materia de nacionalidad se confía a los Estados sin embargo esta se dice que está limitada por el Derecho Internacional Público.

Las limitaciones son las siguientes:

- 1.- Un Estado solo puede regular la adquisición o pérdida de su propia nacionalidad.
- 2.- Los Estados sólo pueden conferir su nacionalidad a personas con las que se tenga un vínculo real y estrecho. Se admiten como vínculos reales y estrechos a : las filiaciones con nacionales, el nacimiento en el territorio, el matrimonio de un nacional con extranjera o extranjero, el domicilio permanente en el Estado.
- 3.- La pérdida formal de nacionalidad no produce efectos, cuando se utilice como medio para evitar responsabilidad internacional por parte del Estado.
- 4.- En caso de múltiple nacionalidad, por presentarse puntos de conexión con diferentes Estados, cada uno de éstos

podrá considerarlo como nacional suyo, y en el supuesto de que requiera ser protegido ante terceros Estados, solo podrá ser considerado como su Estado aquel con el cual guarde una relación afectiva.

3- La naturalización, solo tiene lugar con el consentimiento, solo se limita en el caso de cesión territorial." (12)

Loretta Ortiz Ahlf nos maneja una síntesis de lo que llamaríamos adquisición de la nacionalidad y no precisamente limitaciones ya que desde el momento en que se convierte en un derecho se debe condicionar su regulación o su otorgamiento. Una facultad del Derecho Internacional Público es la de reclamar, actos ilícitos que se cometan contra sus nacionales en el extranjero. Sin embargo de bemos hacer mención en primer lugar lo que nuestra carta magna dice en relación a la nacionalidad:

El art. 30 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos nos dice lo siguiente:

"La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la república, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos

de padre mexicano o de madre mexicana;

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización

I. Los extranjeros que obtengan de la secretaria de Relaciones carta de naturalización y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional."

La constitución mexicana establece claramente cuales serán las posibilidades de adquirir o de estar en el supuesto de adquisición de la nacionalidad. Ahora bien cada estado es libre de condicionar su otorgamiento. La ley de nacionalidad y naturalización nos dice lo siguiente en su art. 7: " Que el extranjero que desee naturalizarse deberá presentar una solicitud ante la Secretaria de Relaciones Exteriores en donde también renuncie a su nacionalidad, y en un plazo de seis meses un certificado expedido por las autoridades de residencia continua en el país que no sea menor de dos años, un certificado de migración que acredite su entrada legal al país, un certificado médico, un comprobante de mayoría de edad, cuatro

retratos dos de frente y dos de perfil, además de una declaración suscrita por el interesado de su última residencia. Estos requisitos son exclusivamente para obtener la naturalización mexicana así como cada país tiene la suya propia. Sin embargo no debemos perder de vista nuestro objetivo principal que es el trato a los extranjeros en donde el Derecho Internacional puede tener alguna intervención siempre y cuando el afectado ya haya agotado todos los recursos internos posibles y se le haya negado justicia, que se compruebe la relación de nacional y este haya observado buena conducta, todos estos requisitos son necesarios para obtener una protección diplomática, sin embargo esta protección diplomática solo se aplica a los Estados. El Derecho Internacional nos habla de derechos humanos. Como es la protección de la vida y las acciones en contra de la violencia ya sea colectiva u organizada en contra de los extranjeros, así también el no ser detenido en forma arbitraria y a que proceda una investigación en tiempo de ley dándole la oportunidad de ser oído y vencido en juicio, el no ser torturado y el que se le someta a tratamientos inhumanos, el no ser discriminado por razón de nacionalidad en tribunales y a cualquier acceso legal, el derecho inegable filial paterno o el derecho a su familia. El Estado cumplirá como debe de ser siempre y cuando de un trato a los extranjeros igual que al sus nacionales y no será disculpa alguna si su estructura es deficiente y por esta razón algún extranjero cayera en algún supuesto mencionado, simplemente el Estado no tendría disculpa alguna, así como también no caer en el supuesto de que se le de mejor trato a los extranjeros que a los propios nacionales que ya se da el caso,

principalmente en México. ahora bien cuando se trasdiende o cae el estadar mínimo se puede exigir una Responsabilidad Internacional através de la la protección diplomática .

La regla general en el Derecho Internacional es que los derechos adquiridos por los extranjeros deben respetarse; solo la expropiación cuando sea causa utilidad pública. La expropiación no debe ser discriminatoria, además de que se debe indemnizar en la forma adecuada. sin embargo la expropiación merece un tema por separado al igual que la naturalización.

Del sistema legal internacional podemos decir que carece de autoridad central legislativa y judicial, excepto la que se supone la organización de las naciones unidas y la corte internacional de justicia. El actual sistema bipolar de política internacional dificulta, con su inestabilidad potencial y su tendencia a la crisis, el que estas instituciones universales jueguen un papel importante. Los principales partícipes de los procesos políticos-legales son estados unidos y la antigua Rusia.

" Si bien es verdad que la sociedad internacional del siglo XX tiende a llenar las "imperfecciones" de la antigua comunidad internacional, desorganizada y anárquica, también es cierto que las Naciones Unidas no constituyen un superestado dotado de facultades legislativas,

ejecutivas y judiciales supranacionales, puesto que es sólo un mecanismo de cooperación voluntaria" (13)

La división de la comunidad mundial en territorios repartidos entre diversas entidades políticas de la misma categoría formal no quiere decir que los Estados formalmente iguales puedan influir de manera igual en las decisiones y en la distribución de valores en dicha comunidad. Los Estados Unidos, pueden ejercer y ejercen, considerable influencia, directa e indirecta, con su control sobre gran parte de las producciones mundiales, como alimentos, dinero, hombres de talento, maquinaria, etc. Los múltiples programas norteamericanos de ayuda exterior, su control efectivo sobre los organismos internacionales de crédito, su estructura de los tratados comerciales y otros relacionados con ellos, son instrumentos que pueden utilizarse, para fomentar como ley, en la comunidad mundial, doctrinas compatibles con sus objetivos políticos y sociales. Y aunque la participación formal se quede en funcionarios estatales y fuera del estado, no debemos menospreciar la importancia de asociaciones transnacionales de interés privados, que puedan dejar sentir su influencia, como de hecho lo hacen sobre aquellos que tienen la autoridad.

Los funcionarios de los distintos Estados reconocen el carácter obligatorio del derecho internacional como cuerpo de leyes o

(13) Pedro Pablo Camargo. Tratado de Derecho Internacional. Editorial Temis, Bogotá Colombia 1983. pag. 149

disposiciones, pero se reservan determinar cuáles son éstas, cómo se aplican a los hechos concretos y como deben ser administradas. Este sistema es caótico, y los funcionarios estatales no tienen autorización ilimitada para obrar arbitrariamente, se lo impide la conciencia de la necesidad general de orden y estabilidad en la forma de llevar las relaciones con otros países, y de normas que regulen los problemas transnacionales: podríamos decir que la existencia en técnicas comunes de razonamiento y argumentación legal, reglas de ventajas recíprocas al igual que el deseo de no ofender a otros Estados por distintas razones, entre ellas, la posibilidad de incurrir en sanciones diversas.

En cualquier momento, existe cierto consentimiento respecto a las reglas aplicables y a su interpretación, así como considerable buena fe en su cumplimiento honrado. Esto no es extraño. Además, en las sociedades nacionales, la mayoría se contenta con casi todas las normas legales vigentes, y ni quieren ni tienen capacidad política para cambiarlas.

Dentro de un sistema de gobierno-ley, como el de las democracias occidentales, los cambios en las disposiciones legales vigentes se llevan a cabo por diferentes instituciones, que desarrollan funciones y técnicas distintas. El cambio gradual y moderado puede ser, y es, realizado por el poder judicial, al resolver controversias concretas. Con limitaciones bastante amplias, el ejecutivo puede formular reglas y órdenes, así como recomendar modificaciones diversas a la

legislatura. La responsabilidad principal de las innovaciones se confía con carácter formal a los representantes elegidos por mayorías especificadas para la legislatura.

Pero en cada caso, hay limitaciones, tanto legales como políticas, que restringen la decisión legislativa.

En el gobierno-ley, no existe separación de funciones, los mecanismos legislativos son primitivos en comparación con los nacionales. Teóricamente, las reglas sólo pueden dictarse o enmendarse en virtud de un acuerdo formal, o mediante un consentimiento informal basado en precedentes. Cuando las reglas no se han compilado en forma de tratado, son creadas merced al proceso de reclamaciones y concesiones. Este método no es más que una acción unilateral del Estado, justificada o justificable, con referencia a cierta idea de los intereses de la comunidad internacional, y concediendo a los demás Estados el derecho de obrar, o imponiéndoles la obligación de abstenerse de obrar de la misma manera, en circunstancias similares.

En tanto que estas pretensiones o reclamaciones puedan relacionarse con las reglas vigentes, o puedan deducirse razonablemente de experiencias y conductas anteriores de otros casos parecidos, se estimarán como legítimas las pretensiones y se considerarán convincentes las formulaciones de principios. Si, al

cabo de cierto tiempo, tales pretensiones son reconocidas y aceptadas por otros estados, se incorporan al cuerpo de doctrina aplicable para todos.

A parte de este derecho consuetudinario, pueden hacerse más explícitas las disposiciones en forma de acuerdos o tratados legales.

Cuando puede llegarse a un acuerdo satisfactorio para ambas partes, los tratados tienen muchas ventajas. En primer lugar, el lenguaje explícito de los tratados, aunque sea en términos generales, tiende a limitar la libre actividad de los funcionarios nacionales bastante más que un conjunto de formulaciones presentadas para un período determinado por distintas autoridades. Con frecuencia los tratados son codificaciones de prácticas anteriores y, como tales, desempeñan la útil función de hacer las reglas más fijas y estables.

Se dice que los tratados son un medio eficaz para aplicar al ámbito nacional el derecho internacional. Sin embargo en situaciones de crisis se ignora hasta que punto los acuerdos internacionales han sido llevados fielmente a la práctica.

Con todo y eso los tratados constituyen un procedimiento para conseguir objetivos tácticos relativos a asuntos que antes no estaban regulados ni restringidos por disposiciones internacionales, o para recabar apoyos a un punto de vista particular, en el que son tan numerosas las razones contradictorias basadas en el derecho consuetudinario, que se plantean serios problemas sobre decisión

práctica a tomar en un caso concreto.

La condición jurídica de los extranjeros interesa en un grado relevante al Derecho Internacional Público en virtud de que los Estados, como miembros de la Comunidad Internacional, tienen derechos y obligaciones derivados de la aplicación de las normas jurídicas de un estado determinado a personas físicas o morales.

3.1.2. PROBLEMATICA SOCIAL

La condición social de los extranjeros a través de la historia no ha sido un realmente un ejemplo de ayuda ni reciprocidad ni igualdad de condiciones para los nacionales que para los extranjeros.

En la India la religión aun domina los ámbitos de la vida pública y privada. La religión como conjunto de normas de conducta dirige la evolución de aquellos pueblos en donde su verdadera cohesión como grupo sociológico se amalgama mediante reglas religiosas. La religión hace a los individuos miembros de una nación y la nación se compone de individuos miembros de una sola religión. La religión es privilegio de los nacionales y de esto se deriva el menosprecio a los extranjeros, que no pudieron participar en los ritos religiosos.

En Egipto, los extranjeros que llegaban a pedirles auxilio y

hospitalidad, los esclavizaban, ocupándolos en las obras públicas y en construir y embellecer los mejores edificios de su nación, sin embargo se dice que en las piramides no trabajo ningun extranjero.

El pueblo Hebreo aceptaba a los extranjeros , aun cuando no perteneciera a las doce tribus y este se naturalizase, declarando su conversión a la religión judaica ante tres jueces y trasladando su residencia. Debía, además, practicar la ceremonia de la circuncisión. A estos extranjeros se les llamaba prosélitos de la justicia. Había otros extranjeros, llamados prosélitos del domicilio, a los que se concedía la mera residencia sin estar naturalizados. Estos extranjeros estaban obligados a respetar los preceptos de la ley natural. Eran transeúntes o extraños extranjeros que no estando comprendidos en los grupos anteriores permanecían temporalmente en las ciudades hebreas.

En el pueblo de Grecia estaba prohibida la entrada a los extranjeros por temor de que corrompieran sus severas costumbres, y alterar la unidad política y religiosa del pueblo. La población de Esparta llamaba ilotas a los extranjeros y estos eran sometidos a la esclavitud , extranjeros vencidos, víctimas de toda clase de vejaciones incluyendo el uso de sus cuerpos para que los guerreros se ejercitasen preparandose para el combate. En Atenas la situación era diferente ya que era más abierta a los extranjeros que eran llamados metecos, y para los cuales el estado tenía un barrio especial para su

hospedaje sin embargo así los tenían como encarcelados y tenían que pagar un tributo de doce dracmas, vendiendo a los que se negaran a pagarlos cual si fueran esclavos.

No podemos dejar de mencionar al pueblo Romano que con la constitución de las XII tablas, los extranjeros sufrieron aun más de trato inhumano no eran dueños ni de su propia vida, sin embargo Justiniano dio la libertad a todos los ciudadanos los únicos privados del derecho de ciudadanía fueron los condenados por ciertas penas criminales, los esclavos y los bárbaros.

Durante la edad media con la caída del Imperio Romano de Occidente. La evolucionada vida jurídica y social estructurada conforme al ejemplar Derecho Romano es constituida por una nueva época que se caracteriza por la inusitada violencia. La condición de los extranjeros es bastante lastimosa por resentir graves limitaciones. En los feudos con sus disposiciones locales, la condición de los extranjeros presentaba varias restricciones como: ser esclavos del dueño de las tierras, se concedía la vida o la muerte de este, o simplemente no se le concedía la entrada sin excesivas ni ventajosas condiciones, se les obligaba a pagar gravosos impuestos, otro era la formariage que se pagaba por el matrimonio entre extranjero y mujer feudataria.

En México la condición de los extranjeros no era muy diferente ya que existían otras cuestiones que necesitaban más atención por

que, a pesar de todo existían muy pocos extranjeros. Sin embargo la ley de nacionalidad y naturalización se publica en diario oficial de la federación el 20 de enero de 1934, tiene respecto de la ley de 1884 el defecto de no mencionar en su denominación la extranjería que también reglamenta en el capítulo IV, bajo el rubro de derechos y obligaciones de los extranjeros.

El conocimiento de los derechos y obligaciones de las personas físicas y morales en el derecho vigente mexicano ha de obtenerse de una búsqueda minuciosa en los tratados internacionales, en la Constitución y en las leyes federales.

Es inegable que existe ha existido y existe un problemática social que afecta directamente a los extranjeros

Nuestra Constitución en su artículo 33 nos dice:

" Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán, de ninguna manera,

inmiscuirse en los asuntos políticos del país"

Estos son los lineamientos que plantea nuestra magna constitución de señalar que no será necesario juicio previo, se le esta negando al sujeto la posibilidad de ser oído y vencido en juicio y en contraposición con el artículo 21, parrafo 1o. contitucional en donde nos dice:

" La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial ..."

Una vez más nos damos cuenta de que el Ejecutivo Federal tiene demasiadas atribuciones cuando esto lo puede dejar en manos de la secretaria de relaciones exteriores y que además los extranjeros tenga el mínimo de derechos además de tener un juicio completo e imparcial. La condición jurídica de los extranjeros o no nacionales está sujeta al derecho interno de los Estados y a las normas del derecho internacional. No se puede negar a un Estado el derecho de determinar en su territorio con absoluta independencia los derechos de que han de gozar los extranjeros sin preocuparse de las legislaciones de los demás países, ya que esto implicaría una restricción de soberanía del mismo. Conviene asegurar al extranjero un mínimo de derechos exigidos por el respeto a las reglas del derecho de gentes, cuando este mínimo es rebasado o existe incumplimiento produce un sanción por ende ningún país es totalmente libre, para proceder arbitrariamente abusando de su soberanía. Ningún Estado podría rehusar conceder ese mínimo de derechos sin correr el

riesgo de colocarse fuera de la Comunidad Internacional.

El hablar de la problemática social de los extranjeros o no nacionales también nos lleva a la necesidad de hacer mención de la Clausula Calvo ya que con la expansión económica y financiera de los grandes países europeos en este caso , durante el siglo XIX en los países menos desarrollados trajo consigo la teoría de la intervención, la que contribuyó a dar mantenimiento a diversas instituciones y dar la apariencia de legalidad. El florecimiento de la institución diplomática durante el mismo siglo contribuyo a formar normas en relación al tratamiento a los extranjeros que vivían en esos países de escaso desarrollo, sobre todo , en naciones latinoamericanas.

De esa forma las potencias hicieron sentir que el daño que se les causara a sus nacionales en su persona o patrimonio iba a ser indemnizada en ocasiones fuera de toda proporción además de que perjudicaría sus relaciones comerciales con ese país a esto se le llamó interposición diplomática o nombrada indebidamente como protección diplomática que es nada menos que la representación hecha ante autoridades por los agentes diplomáticos y así fundamentar el derecho de intervención sin embargo esto degeneró en abusos y se volvió intolerable. Ya que los extranjeros se negaban a acatar las leyes internas del país y solo utilizaban el medio diplomático.

La situación para los países en escaso desarrollo económico en

donde también era escasa la reglamentación en estos casos se vio en graves problemas porque por otro lado también era necesario el flujo de capital que estos extranjeros generaban. Fue entonces cuando se empezaron a generar formulas que buscaban limitar a términos legales las conductas de los extranjeros al igual que las dichas representaciones de los agentes diplomáticos estas formulas reciben el nombre de Clausula Calvo.

Su creador el argentino Carlos Calvo, se pronuncia a favor de la igualdad de los Estados e impide que se realicen intervenciones, utilizandose como pretexto aparentes daños a los intereses privados, reclamaciones y demandas por indemnizaciones en beneficio de los súbditos del estado que realiza la intervención. Hace una mención muy importante en donde indica que los extranjeros no tienen porqué reclamar mayores derechos ni beneficios que aquellos que la legislación interna del país donde radican concede a los propios nacionales, y deben conformarse con los remedios que proporcionan la jurisdicción local.

Esta problemática surge para beneficiar no tanto a los extranjeros los cuales ya tenían demasiadas prerrogativas sino a los nacionales en su propio territorio.

3.1.3. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

La teoría de la Responsabilidad de los Estados en el orden

jurídico internacional es prácticamente reciente. En siglo XIX la noción de la soberanía absoluta del Estado no dejaba campo para concebirlo como responsable ante otro Estado.

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

Esta responsabilidad está fundada en la práctica de los Estados, pues lo que se ha echo para codificar o reglamentar esta materia ha fracasado.

La Responsabilidad Internacional es siempre una relación de Estado a Estado. Esta supone que un Estado reclama contra un daño que le ha sido causado y pide satisfacción del mismo. Este daño puede ser un ultraje directo, una infracción del derecho internacional o un daño sufrido a un nacional.

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

que integran el Estado cuando éste es complejo.

Rosseau nos habla de una responsabilidad directa e indirecta y nos dice lo siguiente: " Existe responsabilidad internacional directa cuando los órganos del Estado, o éste actuando como un todo, violan una obligación internacional. La responsabilidad internacional indirecta o derivada se daría cuando el Estado, debiendo corregir un daño causado por un particular, o por uno de sus órganos actuando ultra vires, o bién, por daños causados por otro sujeto de la comunidad internacional de cuyos actos responde, no lo hace, incurriendo en la figura jurídica de omisión, o en la negligencia. "

(14)

También es responsable el Estado de los actos de particulares que ocurran en su territorio como consecuencia de la obligación que tienen los Estados de mantener la seguridad jurídica en su propio territorio como derivación de su derecho a ejercer la soberanía.

Las conductas adversas que atacan los derechos de las personas no son exclusivos de ellas sino también de los bienes o entre los mismos derechos de los Estados.

(14) Charles Rosseau pp. 237. op.cit.

FALLA DE ORIGEN

Se dice que para que exista una responsabilidad internacional se deben reunir ciertos elementos necesarios como :

- 1.-Un acto y omisión imputable al estado.
- 2.-La violación de una obligación de derecho internacional, originada en el acto u omisión del Estado.
- 3.-El daño causado a un súbdito extranjero
- 2.-La violación de una obligación de derecho internacional, originada en el acto u omisión del Estado.
- 3.-El daño causado a un súbdito extranjero

Para establecer el fundamento jurídico de la responsabilidad, Grocio se apoyo en la teoría de la falta, de donde deducía que quién ha cometido un acto ilícito queda obligado con su víctima: en tanto que la teoría mas reciente de Anzilotti, fundamenta la responsabilidad internacional en forma objetiva estableciendo la causalidad entre el acto u omisión contrarios al derecho internacional y el daño causado.

Los órganos legislativos pueden originar la responsabilidad por la promulgación de leyes contrarias al derecho internacional o a los tratados celebrados, o por abstenerse o negarse a promulgar las leyes que se requieran para el debido cumplimiento de los tratados celebrados. Así también la promulgación de leyes contrarias al derecho internacional, especialmente en las que se contienen la

expropiación o requisa de bienes pertenecientes a extranjeros sin pago de indemnización o el establecimiento de gravámenes fiscales discriminatorios para los extranjeros.

Los mismos órganos ejecutivos o administrativos son los que originan la responsabilidad en los casos de abuso de autoridad, o violencias, trato discriminatorio o detenciones ilegales, cuando se trata de súbditos extranjeros. En estos casos no se puede alegar distinción entre funcionarios, empleados o agentes, por razón de su jerarquía o porque formen parte de la administración central o tengan carácter local, lo cual incluye también a empleados inferiores a policías o militares.

Los órganos judiciales originan la Responsabilidad Internacional por la denegación de justicia. En estricto sentido cuando no permiten el acceso de los extranjeros a las acciones ante los tribunales; y en sentido amplio defectos notorios en la administración de justicia, como pueden ser: negativa de dictar sentencia, entorpecimiento inexcusable del procedimiento la negativa de ejecutar una sentencia, todo ello cuando es en perjuicio de un súbdito extranjero. Rosseau nos da su propia definición de denegación de justicia:

"Denegación de justicia . Una atmósfera emocional muy densa ha rodeado el término "denegación de justicia" en la literatura internacional, de manera de oscurecer y deformar su real y exacto

contenido. Por ello es menester dedicarle
capítulo especial" (15)

Igualmente se sucede con la negligencia en la persecución o detención de quien ha cometido un delito grave en perjuicio de un extranjero: la insolita prisa para acusar a un extranjero sin pruebas convincentes; la condena de un extranjero por un tribunal de excepción, o aplicando una ley especial; así como las sentencias manifiestamente injustas. Claro no existe responsabilidad cuando se trata de un error judicial.

Los casos de particulares sean o no nacionales del Estado también dan lugar a la responsabilidad debido a la obligación del Estado de mantener en todo momento el orden público. Esta responsabilidad se origina cuando ha habido negligencia por parte del Estado en prevenir tal acto considerado especialmente las circunstancias del lugar y el momento en que ocurrió el acto, el carácter especial del extranjero ofendido, y la previsibilidad del acto antes de que ocurriera.

La responsabilidad se ve agravada si ha habido requerimiento de los agentes diplomáticos o de los extranjeros para que se tomen precauciones especiales y estas no se tomaron o el estado se negó a

tomarlas: también si en los actos de violencia contra extranjeros tomaron parte o hubo complicidad o indiferencia por parte de policías, militares o agentes públicos del Estado.

En caso contrario el Estado no puede ser responsable cuando el extranjero ha participado en asuntos políticos del país, o ha actuado en actitud provocativa, o se ha negado a acatar órdenes.

En los casos de guerra civil el Estado no puede hacerse responsable, solo si los que se han levantado en contra se constituyen en Estado.

La determinación de la responsabilidad por actos ilícitos que violan los derechos de los extranjeros, debido a daños causados a su persona o bienes, se asegura mediante el ejercicio de la protección diplomática o mediante la presentación de reclamaciones.

El Estado que ha sido víctima debe hacer valer sus derechos para hacer efectiva la responsabilidad en relación al Estado responsable. Cuando el agravio sea en perjuicio de un súbdito el estado por los mismos medios y en la misma forma hará uso del ejercicio de la protección diplomática, ya que de acuerdo con los principios del derecho internacional, operará en forma automática el endoso consistente en que el Estado hace suya la reclamación aún sin el consentimiento o con la oposición del perjudicado.

FALLA DE ORIGEN

El reclamante por lo regular exige la reparación del daño y en muchas de las veces establece cual es la reparación que reclama. El Estado esta en posibilidades de aceptar y si se cumple con la reparación solicitada el caso esta cerrado.

Cuando el Estado niega su responsabilidad, entonces es cuando el reclamante recurre a los medios pacíficos de la solución de conflictos para lograra establecer su responsabilidad y lograr la reparación del daño. cuando el Estado reclamado se niega puede ocurrir que se rompan las buenas relaciones con ese país y en caso extremo una declaración de guerra.

La reparación del daño no es considerada como pena al Estado responsable sino la obligación de remediar la ofensa de la que fue objeto el Estado ofendido.

La reparación del daño puede consistir en una satisfacción de orden moral, como la presentación de excusas directamente del Jefe de Estado o por conducto de diplomaticos. o honores a la bandera, a los simbolos patrios o a los héroes del Estado ofendido.

También puede repararse el daño restableciendo las cosas al Estado que guardaban, sea mediante la derogación de una ley, la renovación de una concesión, la devolución de un inmueble.

La medidas disciplinarias a algún empleado, como la destitución de su cargo puede ser otra forma de reparar el daño. La indemnización

pecuniaria es otra forma de reparar un daño causado.

REGLAS PARA LA PROTECCION DIPLOMATICA

Para que esta sea procedente es necesario que el extranjero que ha sido dañado sea nacional del estado reclamante, que haya agotados los recursos internos y que haya observado una conducta correcta.

La Clausula Calvo como mencionamos en anterior capitulo nos habla del agotamiento de los recursos locales y todos los remedios que proporciona la jurisdicción del país antes de intentar la ayuda de su gobierno, y generalmente aparece en el contexto de una concesión o de un contrato entre el extranjero y el gobierno.

Ahora bien volviendo al problema de la nacionalidad, se pueden presentar varios problemas como la doble nacionalidad, en donde se reconoce el derecho al Estado que corresponde su nacionalidad aparente, y en el caso del naturalizado el cual el país de adopción no puede proteger en contra de su país de origen.

Aunque naturalmente, sólo puede obtenerse la protección cuando se renuncie a la nacionalidad que en su momento no considere efectiva para su caso.

La prueba de la nacionalidad es una cuestión que surge frecuentemente ante el juez internacional, planteando un dilema de delicada solución, la cual es el de determinar si el juez

internacional ha de aceptar la prueba de la nacionalidad que presenta el propio demandante y que le ha sido por las autoridades del país al que dice pertenecer, mediante certificados de nacionalidad, certificados consulares, decisiones judiciales internas o por el contrario, ha de comprobar por sí mismo la regularidad de las pruebas de la nacionalidad que le son presentadas. La regla generalmente adoptada por la jurisprudencia es la de que la nacionalidad del reclamante viene determinada por el derecho interno del Estado a que dice pertenecer, bajo reserva de comprobación de todos los documentos presentados, pues el juez internacional tiene derecho a investigar si el reclamante posee, realmente, la nacionalidad que alega.

En el caso de las personas morales como asociaciones, sociedades, circunscripciones administrativas también es factible ya que la protección diplomática se extiende para otorgar una nacionalidad. Sin embargo, en la determinación de esta nacionalidad no existe unanimidad entre las distintas legislaciones internas.

Algunos países como Francia, Alemania e Italia recurren al criterio del domicilio del lugar de explotación otros prefieren el criterio de la nacionalidad de los socios o de su mayoría, y los países anglosajones después de la primera guerra mundial, aplican la teoría del control, según la cual la nacionalidad de la sociedad viene determinada en función de los elementos que tienen su dirección efectiva o que realmente, poseen la mayoría del capital social.

La asimilación de las personas morales a las físicas en lo referente a la aplicación de la protección diplomática ha sido consagrada por la jurisprudencia internacional.

En cuanto a la protección de los accionistas, se plantea la cuestión de determinar si los propietarios de capitales aportados a una sociedad o los acreedores de la misma pueden como tales, es decir, por su sola condición de accionistas u obligacionistas, independientemente de toda vinculación con el Estado al que igualmente pertenece la sociedad, reclamar para sí la intervención diplomática de su propio Estado contra el estado al que le son imputables las medidas que afectan a la sociedad.

3.1.4. LA AUTO PROTECCIÓN DE LOS ESTADOS

Una de las funciones del derecho Internacional es determinar las competencias de los Estados, este reparto tiene como la base la soberanía y el respeto.

El Estado ejerce ciertas competencias sobre bases físicas que conocemos como territorio.

"El espacio en el cual el estado ejerce su soberanía territorial, entendiéndose por ésta la facultad que tiene el estado de disponer de su territorio de forma exclusiva e inviolable:

FALLA DE ORIGEN

a) Exclusiva.- La soberanía que ejerce el Estado dentro de su territorio no permite el ejercicio de competencias territoriales por parte de otro Estado.

b). Inviolable.- La comunidad internacional debe respetar la soberanía e integridad territorial de los Estados. Esta obligación se reconoce en la Carta de la Naciones Unidas art. 24 y en la resolución 2625 de la A.G." (16)

Loretha Ortiz Ahlf nos define que es el territorio de una forma clara
Ahora bien nuestra Carta Magna nos dice y nos habla de la soberanía:
Artículo 39 Constitucional:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo, y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos nos dice que la soberanía dimana del pueblo y que el tiene el derecho de modificar democráticamente al gobierno en su propio beneficio, consideramos que estas afirmaciones son demasiado utópicas ya que esto simplemente no

ha sido posible realizarlo de que tengamos derecho a hacerlo es innegable ya que la propia Constitución nos faculta através del voto sin embargo ya existen vicios políticos que impiden esta realización. Eduardo nos dice al respecto: " Nuestra Constitución, se manifiesta en la práctica como un conjunto de fuerzas, que se dan en el seno del pueblo en general, con diferentes posiciones respecto de la legislación determinada y al entrar en acción combinada generan las normas que habrán de imponerse a la colectividad" (17)

Se dice que para adquirir la soberanía territorial debe existir primero una ocupación territorial sin que exista dueño y con carácter permanente, la prescripción adquisitiva, que solo consiste en una ocupación juradera con el animo de dominio, que no sea alterado ni interrumpido, también la cesión através de un acuerdo entre dos o más estados para realizar la transferencia territorial; la última es la adjudicación judicial, la cual consiste en una declaración arbitral en que se confirme la declaración de un título jurídico de ocupación.

La soberanía territorial se extiende tanto al mar como la

(17) Eduardo Andrade Sánchez. Teoría del Estado. editorial Harla México 1989. pag. 346.

tierra y el espacio aéreo, el principio de soberanía territorial se consagró en la Convención de Chicago de 1944., fue considerada como la Constitución del aire.

Sin embargo comentaremos un poco más acerca de la soberanía el cual es un tema sumamente interesante.

Para la aplicación de la soberanía existen diferentes centros o fuerzas reales, independientemente de las jurídicas establecidas, que se disputan el poder y tratan de influir en las determinaciones del Estado. Estas fuerzas, tratan de conseguir sus propios intereses, la teoría nos dice que la soberanía esta radicada en el pueblo, pero son las clases dominantes las que ejercen efectivamente como parte de ese pueblo, la soberanía real es donde la clase económicamente poderosa usan al Estado como instrumento de poder para que sus decisiones les favorezcan, y a su vez estas ideas sean impuestas a la colectividad.

Uno de los principales problemas derivados del concepto de soberanía actualmente y particularmente en los Estados subdesarrollados, es el que se refiere a su afirmación hacia el interior. Por supuesto que desde el punto de vista jurídico esta afirmación está establecida desde el momento en que existe cada Estado con su propia capacidad de autodeterminación pero, desde el enfoque político, esta capacidad de autodeterminación se ve obstruida y enfrentada por diversos poderes que siguen luchando internamente como hace siglos, concretamente, y solo para poner algunos ejemplos de alguna fuerzas internas que operan como opositoras a la plena

afirmación de la soberanía estatal, podemos mencionar al capital, que se representa como poder económico enfrentado a la soberanía del Estado. Los medios de comunicación que constituyen formas de penetración en la conciencia colectiva, muchas veces opuestos a los objetivos del Estado, o la iglesia que se mantiene como centro de poder que pretende disputarle capacidad al propio Estado.

" Kelsen nos dice al respecto:

" La autoridad es originalmente la característica de un orden normativo. Solo un orden normativo puede ser soberano es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos esten obligados a obedecer. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser "soberano" en el sentido propio del término, Eduardo Andrade nos responde, que Kelsen llega más adelante a negar la existencia misma de la soberanía y este se diluye en el orden jurídico " (18)

De esta mera enumeración, podemos observar que en la actualidad, la diferenciación entre poderes internos y poderes externos se ha diluido dado que las fuerzas que se mueven en el mundo contemporáneo rebasan fácilmente las fronteras de los Estados nacionales.

(18) ibid . pag. 355.

Cuando hablamos de capital como fuerza interna capaz de oponerse a los designios del Estado que representa una voluntad colectiva de decisión y acción, no hablamos exclusivamente del capital nacional, sino de ese capital vinculado y generalmente dependiente del capital transnacional. Se crean así presiones externas e internas a la vez, sobre el Estado. Cuando nos referimos a los medios de comunicación estamos en presencia de una capacidad de influencia que rebasa los límites del Estado nacional y que puede mover a la opinión pública mundial en un momento determinado hacia el sentido en que se pretende. Lo mismo podemos decir de la iglesia, el poder real de la iglesia en algunos Estados, está vinculada a una fuerza política interna real, que se opone al Estado, con la posibilidad de una movilización de la conciencia de los fieles a escala mundial.

El Estado nacional, y particularmente el Estado nacional subdesarrollado, que es el que recurre al concepto de soberanía como necesario para preservar su propia forma de vida, se enfrenta a poderes externos que penetran hasta su interior y se le oponen.

Es fácil entender porqué el problema de la soberanía es tan importante para el Estado subdesarrollado. Su condición, políticamente inferior, sujeta a las fuerzas que penetran en él, o que lo presionan desde fuera lo obligan a defender su soberanía.

Soberanía que se esgrime en el ámbito jurídico para tratar de preservarla en lo político, donde está disminuida, su poder real es

FALLA DE ORIGEN

muy poco efectivo, su capacidad de decisión mínima, las presiones exteriores se le imponen con una fuerza tal que parecen superiores a sus propias posibilidades de autodeterminación.

Definitivamente la penetración en la actualidad de influencia de nuestros vecinos del norte principalmente ha sido una especie de reconquista, ya que sus costumbres, su cultura nos ha invadido de tal forma que simplemente nos hemos sometido voluntariamente a su personalidad tanto políticamente como jurídica. En la actualidad y particularmente en México el problema de la enajenación de la soberanía, es real y vigente. Es un problema que tien que ver con la penetración psicológica y cultural, con el despojo de los valores tradicionales de la cultura mexicana, con la ruptura de las estructuras básicas de la comunidad nacional y con la debilidad de las instancias gubernamentales para sostener la soberanía nacional.

En los Estados desarrollados, quedan dudas acerca de la afirmación de la soberanía efectiva. A nuestro parecer el único sustento real de un posible desarrollo de la soberanía estatal en el ámbito de los países subdesarrollados está en volver a la autarquía, sólo un Estado capaz de autoabastecerse, aun en las condiciones mínimas de sobrevivencia, puede aspirar a ser soberano. Ningún Estado que dependa del exterior para alimentar a su población, puede realmente aspirar a ser soberano.

Sin embargo y a pesar de cualquier influencia una de las obligaciones del Estados es proteger debidamente a su pueblo pero tambien a los extranjeros.

Loretta Ortiz Ahlf no define la autoprotección:

" Una de las obligaciones del Estado es dar la debida protección a los extranjeros. Ahora bien, si un Estado no cumple con dicha obligación, porque no quiere o por no estar en condiciones de cumplir con la misma. El Estado perjudicado puede intervenir excepcionalmente en el territorio del Estado culpable y ejercer sus poderes de policia para proteger a sus nacionales. " (19)

y nos lo reafirma con el siguiente parrafo que dice:

" Así, en principio el único competente para velar por el mantenimiento del orden dentro de un territorio es el Estado, que ejerce su soberanía territorial sobre el mismo; sin embargo, si éste rehúsa a mantenerlo, o bien carece de los medios, otros Estados pueden intervenir para proteger a sus nacionales. Esta es la llamada Autoprotección." (20)

(19) Loretta Ortiz Ahlf, op. cit. pag. 150

(20) Ibid. pag 150

Esta es una de las medidas o peculiaridades de la Comunidad Internacional en su carácter de inorgánica que carece de órganos de ejecución, por lo que reconoce esta medida.

Sin embargo creemos que la autoprotección con relación a la soberanía es un tanto violatoria de los derechos propios del país que en este caso se le llame culpable. El peligro que encontramos en esta medida además de que puede ser violatoria de los propios derechos del país que se le llamara culpable es que se pudiera caer en la intervención arbitraria de los países fuertes económicamente hacia los países subdesarrollados y que estos no puedan negarse a ello.

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

PRIMERA

El sistema legal internacional determina las reglas que rigen la conducta de los Estados pero su observancia no es obligatoria, se carece de autoridad central legislativa y judicial, excepto la que se supone tiene la Organización de las Naciones Unidas y la Corte Internacional de Justicia, por lo que a estas instituciones no se les permite jugar un papel importante dentro de la política internacional.

Los conflictos entre las naciones no se deciden por un poder judicial internacional común, y no existe un organismo coercitivo de categoría internacional adecuado que pueda urgir de hecho el cumplimiento de la ley. Las reglas no son dictadas por un soberano individual, ya que el orden legal no es como los gobiernos nacionales y no se compone de individuos sino de Estados donde existe una igualdad de autoridades.

Las relaciones entre los Estados se complican en mayor proporción cuando los Estados económicamente fuertes, establecen sus propios lineamientos y no permiten la intervención de ninguna Organización o en su defecto interfieren en el cumplimiento adecuado de la justicia desde el momento en que algunos países dependen económicamente de ellos, y sobre todo cuando los derechos tutelados de un solo individuo son trasgredidos o peor aun los de todo un país.

Consideramos que las organizaciones internacionales son

FALLA DE ORIGEN

rebasadas por los problemas que aquejan a los países de la Comunidad Internacional y además han perdido el fin para el que fueron cradas, consideramos que el único medio para poder regresar al cauce es en primer lugar el respeto y la buena voluntad y hacemos mención a la frase del Benemérito de las Américas "Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz".

SEGUNDA

Consideramos que la responsabilidad internacional como relación de Estado a Estado presupone un daño que le ha sido causado a alguno de ellos por lo que el Estado afectado pide una satisfacción, este daño puede ser un ultraje directo, una infracción del derecho internacional o un daño sufrido a un nacional, sin embargo al momento de exigir el cumplimiento y asumir su responsabilidad nos encontramos que el Estado mexicano en razón a su dependencia económica y política permite el maltrato a sus nacionales y en ocasiones la denegación de justicia.

TERCERA

Por lo que respecta a la problemática que representa para el Estado la Protección de los Nacionales por parte del Servicio Exterior Mexicano, es sumamente compleja ya que no solo involucra al Servicio Exterior como una Institución que debe velar por los intereses de nuestros nacionales en el extranjero, sino también a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión de los Derechos Humanos, y de los diferentes organismo del mismo Servicio Exterior

como la Dirección de Asuntos Consulares que sabemos también que los diferentes problemas que se presentan a nuestros nacionales en el extranjero se salen de las manos de estas instituciones, ya sea por política o por diversos intereses que son manejados por los gobiernos de los cuales dependemos económicamente.

CUARTA

Por lo que respecta a la condición de los extranjeros en México, existe la ley de extranjería, la Constitución de los Estados Unidos de América que tiene como finalidad la protección de los derechos tanto de los extranjeros como de los nacionales, sin embargo, cada país tiene su propia legislación y la aplica de acuerdo a sus propios criterios jurídicos, estas leyes nos mencionan prerrogativas tales como: respeto ala vida, tener acceso a tribunales sin discriminación alguna, además de que no deberán ser sometidos a tratamientos inhumanos, esto es en el caso de los extranjeros de países económicamente poderosos pero de los países tercermundistas como el nuestro solo si tienen suerte

Sin embargo y apesar de la realidad el Estado mexicano tiene el deber de proteger a los extranjeros igual que a sus nacionales sin ninguna disculpa de no poderlo cumplir.

QUINTA

Respecto a la condición de turista, consideramos que el Estado a través de el Servicio Exterior deberá difundir información respecto de los lugares más visitados con la finalidad de facilitar una estadía más y con la convicción de que de existir algún problema serán respaldados por su Estado, la información a la que nos referimos podría ser: en folletines, resumir algunos artículos de las constituciones, lugares básicos en donde se encuentran Consulado y Embajadas por ejemplo.

Consideramos sin embargo y muy aparte, que la en general la mentalidad y la actitud de los mexicanos debe cambiar por nuestro bien y ver un poco más por la gente que necesita más de nosotros mismos, que así como existen instituciones que tienen la obligación de velar por nuestros intereses, debe existir una obligación interna en cada uno de nosotros para ayudar a nuestros compatriotas en cualquier lugar en donde se encuentren,

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO GARCIA Carlos

Derecho Internacional Público

México, Porrúa, Vol. I y II, 1983.

ANDRADE SANCHEZ Eduardo

Teoria General del Estado

México, Harla, 1939.

CAMARGO PEDRO Pablo

Tratado de Derecho Internacional

Bogotá Colombia, Temis, 1983.

LLANES TORRES Oscar B.

Derecho Internacional Público

México, Orlando Cardenas, 1984

MONROY CABRA Marco Gerardo

Derecho Internacional Público

Bogotá Colombia, Segunda Edición, Temis, 1986.

NUÑEZ ESCALANTE Roberto

Compendio de Derecho Internacional Público

México, Orión, 1970.

FALLA DE ORIGEN

ORUE Y ARREGUI Jose Ramón

Manual de Derecho Internacional Privado. 3a. edición

Madrid, editorial reus, 1952

ORTIZ AHLF Loretta

Derecho Internacional Público

México, Harla, 1989.

SEARA VAZQUEZ Modesto

Derecho Internacional Público

México, Editorial Porrúa, 1986.

Undecima Edición

SEPULVEDA Cesar.

Derecho Internacional Público. 8a. edición.

México, editorial porrua, 1977.

SZEKELY Alberto

Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público

México, UNAM, 1981.

ROSSEAU Charles

Compendio de derecho Internacional público

Buenos aires 1966.

TOMASSINI Luciano

Relaciones Internacionales de la América Latina

México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

TRUEBA URBINA Alberto

Nuevo Derecho Internacional Social

México, Porrúa, 1979.

VEDROSS Alfred

Derecho Internacional Público

Madrid, 6ª. ed. 1976.

VILLORO TORANZO Miguel

El Derecho Internacional Público como rama de la Ciencia del Derecho.

México, Jurídica, 1980.

WOLFGANG Friedmann

La Nueva Estructura del Derecho Internacional

México, Trillas, 1967.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 9a.edicion.

México, editorial porrua, 1992.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL., 20.Edicion.

Mexico. editorial porrua, 1989.

ESTATUTO LEGAL DE LOS EXTRANJEROS., 6a Edición.

Mexico, editorial porrua, 1991.

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

Mexico. Instituto Matías Romero de estudios diplomaticos,1994.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, 2a.

edición.México 1993.

CONVENCION SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS

Firma: Viena, 18 de abril de 1961

Entrada en vigor: 24 de abril de 1964

CONVENCION SOBRE RELACIONES CONSULARES

Firma: Viena 24 de abril de 1963

Entrada en vigor: 19 de marzo de 1967