

107

2Ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON

LA REPRESENTACION DIPLOMATICA  
DEL VATICANO EN MEXICO.

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

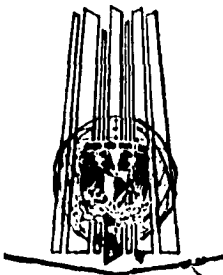
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MONICA CHAVEZ DE LA TORRE

ASESOR: LIC. ENRIQUE CABRERA CORTES



ESTADO DE MEXICO

1996



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A IGNACIO OLVERA RODRIGUEZ:**

Con todo mi amor y por su  
incondicional apoyo en todo  
momento.

**MI AGRADECIMIENTO:**

Al Lic. Enrique Cabrera Cortés  
por su intervención en la elab-  
oración de ésta tesis.

## I N D I C E

|   | PAGINA |
|---|--------|
| INTRODUCCION  | I      |
| CAPITULO I  |        |
| GENERALIDADES DE LOS ESTADOS CONTEMPORANEOS ..  | 1      |
| 1.1 CONCEPTO DE ESTADO .....  | 2      |
| 1.2 CLASES DE ESTADOS .....   | 5      |
| 1.3 LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO MODERNO..  | 18     |
| 1.4 GOBIERNOS DE FACTO .....  | 24     |
| 1.5 GOBIERNOS DE DERECHO .....  | 27     |
| 1.6 EL CRITERIO DE MEXICO EN CUANTO AL RECONO-<br>CIMIENTO DE ESTADOS, DOCTRINA ESTRADA ..... | 30     |
| CAPITULO II   |        |
| EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO DIPLOMATICO ...  | 36     |
| 2.1. CONCEPTO DE DERECHO DIPLOMATICO .....  | 37     |
| 2.2 EL DERECHO INTERNACIONAL Y SU RELACION CON<br>EL DERECHO DIPLOMATICO .....                | 41     |
| 2.3 FUENTES DEL DERECHO DIPLOMATICO .....   | 42     |
| 2.4 CONVENCION DE VIENA DE 1961 SOBRE RELACIONES<br>DIPLOMATICAS .....                        | 47     |
| 2.5 LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO ....  | 52     |
| 2.6 LOS ORGANOS DE REPRESENTACION DE LOS ESTADOS ....   | 63     |
| 2.6.1 JEFE DE ESTADO .....  | 64     |
| 2.6.2 MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES .....   | 74     |
| 2.6.3 LOS AGENTES DIPLOMATICOS .....  | 78     |
| 2.6.4 LOS AGENTES CONSULARES .....  | 90     |
| 2.7. IMPORTANCIA ACTUAL DEL DERECHO DIPLOMATICO ....  | 95     |

## CAPITULO III

|   |     |
|---|-----|
| LAS RELACIONES DIPLOMATICAS ENTRE MEXICO Y EL ESTADO DEL VATICANO .....   | 99  |
| 3.1 PROBLEMATICA DE LA CONCEPCION DEL VATICANO COMO SUJETO DEL DERECHO DE GENTES .....  | 100 |
| 3.2 EL RECONOCIMIENTO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL AL VATICANO .....   | 105 |
| 3.3 LAS REPRESENTACIONES DIPLOMATICAS DEL VATICANO .....  | 109 |
| 3.4. EL NUNCIO COMO JEFE DE LA MISION DIPLOMATICA DEL VATICANO Y SU EQUIPARACION AL EMBAJADOR.  | 115 |
| 3.5 SEMBLANZA HISTORICA DE LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO MEXICANO .....   | 117 |
| 3.6 LA REFORMA AL ARTICULO 130 CONSTITUCIONAL Y EL RECONOCIMIENTO POR PARTE DE MEXICO AL VATICANO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL. | 122 |
| 3.7 LA NUNCIATURA ACREDITADA ANTE MEXICO .....  | 130 |
| CONCLUSIONES .....  | 139 |
| BIBLIOGRAFIA .....  | 142 |

## INTRODUCCION

I.

El presente trabajo se ha llevado a cabo bajo una investigación seria y apegada al campo de las ciencias sociales y jurídicas, para establecer y conocer pormenores de las atribuladas relaciones entre la Iglesia y el Estado Mexicano.

Ahora bien, el criterio que sustentamos, es el de que las actuaciones acreditadas del Vaticano, violan la soberanía del país, esto es, la representación diplomática de la Santa Sede en México es trascendental e importante, puesto que se conjugan el poder espiritual con la política actual del país.

Es de considerarse, que la calidad estatal del Vaticano se confirma al tener relaciones diplomáticas con otros Estados bajo los principios de igualdad y reciprocidad en el ejercicio de ese derecho, así también posee sus propios órganos de representación internacional, gozando de la facultad de celebrar tratados y concordatos con los Estados que lo reconocen.

La representación del Vaticano en nuestro país, se dá a través de los enviados por el romano Pontífice para que ejerzan la autoridad que les confíe en aquellas cosas o asuntos en que deba intervenir y le es imposible verificar personalmente.

La Iglesia Católica mexicana, como veremos, tiene una gran tradición de resistencia a políticas del Estado, pero es en épocas recientes cuando encuentra estímulos para incrementar su capacidad de presión e influencia en la sociedad. Tal cosa ha significado poner a la religión en primer plano, como factor de poder y tal postura no se dá en forma aislada ni obedece, de ninguna manera, a circunstancias políticas de orden exclusivamente interno.

Tuvieron que pasar muchísimos años para que tuviera un acerca

miento más o menos propiciado por las autoridades federales y entidades religiosas, para comenzar a hablar de un reconocimiento jurídico en el marco constitucional para las Iglesias. Censurable como siempre han resultado las pláticas secretas, pactos y negociaciones de servidores públicos de alto nivel, como miembros del alto clero católico para formular la reforma constitucional, artículo 130 entre otras necesarias y así dar inicio a las relaciones jurídicas y reconocimiento oficial a las sectas religiosas y por ende al Estado Vaticano. Desde luego que la Iglesia Católica, pretendiendo sacar mas provecho de esa relación se convirtió en portavoz oficial del gobierno, lo cual rompe los principios de generalidad y equidad que se desprenden de la legislación vigente en materia religiosa; por lo que conveniente ha sido para el presente trabajo, hacer hincapié en la forma y el momento en que el Estado Mexicano dijo sí a tan delicadas relaciones.

Tomando en consideración que quien juega un papel muy importante es la Secretaría de Relaciones Exteriores y sus relaciones diplomáticas con el Estado del Vaticano, ya que consideramos que deberá dejar atras la excesiva discrecionalidad y ocultamiento de la veracidad de esas relaciones.

Debemos recordar que en las relaciones Estado-Iglesia son -- meras relaciones entre poderes, que raramente se traducen en beneficios para el pueblo, porque aún cuando no se quiere aceptar por parte del clero, ni de sus fanáticos que el Estado del Vaticano a pesar de su minúscula geografía, por el hecho de ser un Estado, no deja de ser un acervo de poder mundano, lo cual significa que la Iglesia está sometida a una ley de gravedad que la separa del mundo de los pueblos, y de los marginados de la tierra, pues la misión pastoral y los estatutos de política, no se llevan y prueba de ello se ha palpado en diferentes Estados de la República Mexicana -

### III.

cuando el Vaticano so pretexto de rebeliones e indisciplinas internas en el sureste del país, ha dividido y silenciado a los sacerdotes que de algún modo se habían identificado con los marginados, - para protestar contra arbitrarios actos de las autoridades locales; llevando con esa problematica la confusión, la división, el escándalo, que ya se ha generado en los distintos sectores de la Iglesia; porque hasta se ha llegado al hecho ridículo de prohibir por parte del clero; cánticos religiosos que mencionen las luchas sociales de los indígenas.

Por esas dificultades, cabe ahora señalar que existe un despertar de conciencias, mismas que reclaman derechos, circunstancias - de mejoramiento constante, dando la espalda a estructuras opresivas, pues segun las mismas necesidades de los olvidados y menesterosos, porque su mundo en el que viven es indiferente al poder de los gobernantes y sacerdotes; que no existen preocupados por cuestiones importantes para la ley humana o por aquellos indígenas mal - - comidos y desnutridos, por la complicidad de la jerarquía con un gobierno ansioso de popularidad y espectáculo, por esos fraudes electorales que han pisoteado la dignidad humana; por falta de una auténtica evangelización piramidal para que se sensibilice al predicar desde arriba y se evangelice con el ejemplo; y que se haga conciencia también que el nuevo salario mínimo deje de condenar a condiciones infrahumanas a millones de trabajadores, porque es sabido que con esa complicidad del Estado Iglesia, los sacerdotes comercian con el sacramento.



## CAPITULO I

### GENERALIDADES DE LOS ESTADOS CONTEMPORANEOS.

- 1.1. CONCEPTO DE ESTADO.
- 1.2. CLASES DE ESTADOS.
- 1.3. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO MODERNO.
- 1.4. LOS GOBIERNOS DE FACTO.
- 1.5. LOS GOBIERNOS DE DERECHO.
- 1.6. EL CRITERIO DE MEXICO EN CUANTO AL RECONOCIMIENTO DE ESTADOS, DOCTRINA ESTRADA.

Antes de citar un concepto del Estado, recordaremos los antecedentes más conocidos del mismo.

Grecia señaló al Estado en tanto comunidad política, organizada, con el nombre de polis que significa ciudad, con el que se aludía más que al territorio a la vinculación política del ciudadano al lugar de su nacimiento. Nace de ahí la calificación de político a todo lo relativo a la ciudad.

Por su parte, Roma denominó "civitas" al Estado, que quiere decir comunidad de ciudadanos. Posteriormente uso la denominación de res pública en el sentido de cosa común a todo el pueblo, para identificarla después con imperium y originar la expresión República con que también fue conocido el Estado por los romanos.

En la Edad Media, el término evolucionó alrededor de la civilización latina y de la esclava. En los comienzos del cristianismo - el concepto alude a regnum con el significado de rey de los señores feudales y termina con el rey de un Estado o nación. Este mismo período histórico, la organización política se llamó también, o bien, ekklesia o poliarquía.

La necesidad de una significación comprensiva de todos los factores de la vida política, hizo nacer en Italia, en la Edad Media, la expresión stato aplicada originalmente al Estado de Florencia, se distingue del concepto ciudad, lo mismo que la terre se distingue del de land. La terre se transformara después en territorio, como las ciudades políticas en Estado.

Fue Nicolas Maquiavelo (1469-1527) quien por primera vez, en el siglo XVI, introdujo el término Estado con sentido político en su obra El Príncipe, que comienza diciendo: Todos los Estados, todas las denominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre-

los hombres, fueron y son repúblicas o principados". En adelante ya no se hablara de monarquías, de repúblicas, sino de Estado como la forma política suprema.

El vocablo Estado es usado por Juan Bodino (1530-1596) en su obra "Los Seis Libros de la República" aunque referido no a una forma de gobierno sino al estamento clase social.

La raíz latina de Estado es "status" y significa situación o regla. Con este sentido entró en la ciencia política.

En nuestro idioma, Estado es el participio pasado del verbo estar e indica permanencia, lo que no cambia.

Las significaciones del radical y gramatical se complementan para darnos la genérica de "orden que permanece", y así nos van acercando al concepto de lo estatal. (1)

Como podemos ver, el Estado moderno es el producto de la acción de los hechos sociales históricos, respecto a la integración de las comunidades humanas en su aspiración a satisfacer sus necesidades, por lo que se le podría considerar como fenómeno social por excelencia.

Surge como una organización política suprema de una colectividad mediante un orden normativo, coercitivo que impera en un cierto territorio, con dimensiones de autonomía o poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico estructurado por la misma comunidad para obtener el bien de ésta.

En la actualidad el Estado se caracteriza por tener una capacidad para determinar en lo interno, su forma de gobierno y su es

---

(1) López Portillo Pacheco José. -Génesis y Teoría General del Estado.- Ediciones Botas.-2a. Edición.-México, 1980.-Pág. 141.

los hombres, fueron y son repúblicas o principados". En adelante ya no se hablara de monarquías, de repúblicas, sino de Estado como la forma política suprema.

El vocablo Estado es usado por Juan Bodino (1530-1596) en su obra "Los Seis Libros de la República" aunque referido no a una forma de gobierno sino al estamento clase social.

La raíz latina de Estado es "status" y significa situación o regla. Con este sentido entró en la ciencia política.

En nuestro idioma, Estado es el participio pasado del verbo estar e indica permanencia, lo que no cambia.

Las significaciones del radical y gramatical se complementan para darnos la genérica de "orden que permanece", y así nos van acercando al concepto de lo estatal. (1)

Como podemos ver, el Estado moderno es el producto de la acción de los hechos sociales históricos, respecto a la integración de las comunidades humanas en su aspiración a satisfacer sus necesidades, por lo que se le podría considerar como fenómeno social por excelencia.

Surge como una organización política suprema de una colectividad mediante un orden normativo, coercitivo que impera en un cierto territorio, con dimensiones de autonomía o poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico estructurado por la misma comunidad para obtener el bien de ésta.

En la actualidad el Estado se caracteriza por tener una capacidad para determinar en lo interno, su forma de gobierno y su es

---

(1) López Portillo Pacheco José. -Génesis y Teoría General del Estado.- Ediciones Botas.-2a. Edición.-México, 1980.-Pág. 141.

estructura jurídica y en lo externo, regula todo lo relativo a sus relaciones con los demás Estados. (2)

Así, encontramos diversas definiciones de Estado, Bluntschli lo define como: "un conjunto de familias que obedecen a una autoridad común, se hallan establecidas en un territorio fijo, con el objeto de hacer respetar a sus miembros". (3) Bonfils afirma que es: "una reunión permanente e independiente de hombres, propietarios de un territorio determinado, asociados bajo una autoridad común y organizados con el fin de asegurar a todos y a cada uno el ejercicio de su libertad y el goce de sus derechos". (4)

Por su parte, José Luis Fernández nos dice que el Estado es: "una organización política que corresponde a un tiempo y espacio determinado con caracteres específicos y determinables y constituido por los siguiente elementos: una objetividad social, formada por la población, una realidad física, representada por el territorio y su ambiente, un orden normativo, consistente en el derecho positivo, el gobierno que establece y asegura ese orden y un poder superior resultante de la actividad social regulado por un sistema jurídico". (5)

Tomando en consideración las anteriores definiciones, concluimos que el Estado es un ordenamiento jurídico de convivencia, de una sociedad políticamente organizada, establecida en un territorio determinado y provisto de un poder público, soberano, superior y coactivo.

---

(2) Nuñez y Escalante Roberto.-Compendio de Derecho Internacional Público.-Editorial:Orlón.-3a.Edición.-México,1985.-Pág.215

(3) Cit. por:Fernández Flores José L.-Derecho Internacional Público.-Editoriales de Derecho Reunidas.-Madrid,España 1980.-Pág. 128.

(4) Cit. Por:Rodríguez Carrión Alejandro.-Lecciones de Derecho Internacional Público.-Editorial Tecnos.-Madrid,España 1991.-Pág. 161.

(5) Fernández Flores José Luis.-Op.Cit.-Pág. 126.

## 1.2. CLASES DE ESTADOS.

Para Manuel Sierra, los Estados no son iguales desde el punto de vista internacional, ya que para él, existen entre ellos una infinidad de diferencias, tanto en su estructura como en el ejercicio de su soberanía.

Las clases o formas de Estados los divide de la siguiente manera: I. ATENDIENDO A SU ESTRUCTURA: a) SIMPLE O UNITARIO y b) COMPUESTO que a su vez se divide en: UNION PERSONAL, UNION REAL, CONFEDERACION, FEDERACION, UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS.

II. ATENDIENDO A SU SOBERANIA; a) ESTADO VASALLO, b) ESTADO-PROTEGIDO, c) CUASIPROTECTORADO, d) ESTADOS NEUTRALIZADOS y e) REGIMEN DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA.

El Estado Simple o unitario es aquel que en su estructura interna, se presenta como una unidad, se desarrolla en la comunidad de países como una sola entidad soberana, es decir, la condición de Estado simple es la de una autoridad única ejerce su poder y voluntad en el orden interno y externo. De esta manera se podría mencionar que hay dos especies de Estados simples: aquellos Estados que poseen una soberanía única con un centro gubernamental que es la metrópoli y los que poseen entre otras entidades territorios subordinados o sometidos a un régimen variable. En algunas ocasiones estos territorios se asimilan en su organización interna al Estado, otros se rigen por otros estatutos.

Los Estados Compuestos son aquellos que integran una pluralidad de Estados. Tal pluralidad, en ocasiones esta integrada por Estados con soberanía internacional y, otras veces, la soberanía internacional sólo corresponde a la unión de ellos pero, en lo interno poseen ciertas facultades autónomas.

Otros tipos de uniones de Estados son las personales y reales. Ambas formas concuerdan en que la causa de la identidad de la personalidad física del monarca, -pues son propias de las monarquías- aparecen al mismo tiempo en dos o más Estados con una completa separación jurídica de su distinta cualidad de soberano.

Cuando la unidad de la persona física del monarca se ha producido en forma contingente, o sea se ha establecido en forma internacional por el Estado, existe una unión personal y cuando por el contrario, ha sido jurídicamente querida, tiene el carácter de unión real.

El caso normal de la unión personal hace cuando con motivo de la ley de sucesión al trono, viene a recaer la corona de varios sobre la misma persona. El interés que ofrece este tipo de unión no es propiamente jurídico sino político, pues uniones que originalmente eran contingentes, han sido el comienzo de una unión más estrecha y hasta completa fusión, como en los casos de Castilla y Aragón y de Inglaterra o Escocia.

La unión real es un lazo que descansa en un pacto entre dos o más Estados, en virtud del cual, la personalidad del príncipe resulta común, teniendo cada uno de los Estados de la unión una situación jurídica de órgano independiente de la que tienen el otro u otros Estados.

La unión real, si es organizada por manifestarse el monarca común, el cual representa al soberano y simboliza la unión, es el pacto el fundamento único de las uniones reales de acuerdo con los modernos conceptos del Derecho político e internacional, por lo que es inexacto, como a veces se piensa, que puede tratarse de una unión constitucional de varios Estados bajo un mismo jefe.

Muy concretamente Manuel Sierra nos dice: "La unión real -- existe cuando varios Estados por sí, soberanos o independientes -- están unidos por un acuerdo bajo la misma autoridad y constituyen una persona internacional única". (6)

Por lo anterior, expresa Jellinek, que la unión real es de Derecho Internacional y que por lo mismo produce efectos de Derecho Público cuyo rigor dependerá de la amplitud de las relaciones de los Estados unidos. En materia de Derecho Internacional producen los mismos efectos la acción permanente común de varios Estados y la unidad interna de uno sólo y mismo, con tal que aparezcan como una unidad.

Nuestro siglo ha conocido la unión real constituida por Suecia y Noruega (1814-1905). En 1814 eran Estados libres e independientes, con un rey común y ministerio de relaciones exteriores a cargo del gobierno de Suecia. La unión duró hasta el nombramiento de cónsules que hizo Noruega, al que se opuso el rey. Mediante un plebiscito resolvieron pacíficamente la separación.

En la actualidad no existen ya uniones personales ni reales. Han sido reemplazadas por la forma federativa. Conoce esta dos tipos: La Confederación de Estados y el Estado Federal, aunque la primera va desapareciendo.

La Confederación es, según Jellinek, la unión permanente de Estados independientes que descansa en un pacto, para proteger el territorio de la confederación exteriormente y asegurar entre ellos la paz interior. Para la realización de esos fines primordiales, que no son los únicos, la unión necesita de una organización permanente.

---

(6) Conf. Sierra Manuel J. - Tratado de Derecho Internacional Público. - Editorial: Porrúa S.A. - México, 1959. - Págs. 125 a 127.



La soberanía de los Estados confederados no disminuye jurídicamente con la unión, sino que a fin de conservarla se obligan mutuamente a ejercer ciertas funciones, bien en común o bajo determinadas circunstancias. Una de ellas son las relaciones internacionales, otras son el ejercicio en común del derecho de guerra y la paz, así como acordar tratados y el nombramiento de representantes diplomáticos, que son esenciales a su naturaleza.

El poder de la confederación no es de carácter estatista, - pues carece de imperium sobre los asuntos de los Estados confederados, ni dispone de medios de derecho público para imponer su voluntad en casos de resistencia o rebeldía al cumplimiento de las obligaciones pactadas, teniendo que recurrir entonces a la coacción del Derecho Internacional que en algunos casos tendrá que ser la guerra o la intervención armada de varios poderes para el mantenimiento de las obligaciones internacionales por parte de un tercero.

El poder de la unión de la confederación solamente se ejerce sobre los Estados miembros, pero no se extiende a los ciudadanos por lo que no ofrece una ciudadanía al individuo, ni una garantía que sus decisiones sean acatadas por todos sus miembros.

Un tipo de confederación de Estados, fue el constituido en 1861 por los Estados rebeldes que se separaron de la Unión Americana. Pretendían un gobierno federal con un poder directo sobre el pueblo, de manera igual a como lo hacía el gobierno de los Estados Unidos. Partían de la idea de que la Constitución era un contrato entre los Estados, pero se reconocía de modo expreso la soberanía permanente de aquellos.

La existencia de una pluralidad de soberanías, tantas como Estados confederados, y por lo mismo la carencia de un poder unificado superior que provea a la ejecución de las determinaciones

tomadas por la asamblea, son el motivo de la debilidad de ésta - forma de unión y de su tendencia a desaparecer al transformarse - en Estado Unitario o Federal.

No obstante, en nuestros días, cuando vemos casi extinguida esta forma política de Estado compuesto, nos enteramos por la - prensa del deseo de los países centroamericanos de constituirse - en una confederación.

Aún cuando para algunos autores la extinta Sociedad o Liga - de las Naciones constituía un tipo especial de Estado compuesto, para otros era una confederación, de cuyas características esenciales la hacen partícipe.

De lo anteriormente expuesto, podemos desprender entre otras cosas que la confederación es una asociación permanente de Estados soberanos en virtud de un acuerdo formal de voluntades entre ellas para fines de beneficio común. De manera que, mediante el análisis de la misma, determinamos algunos elementos que serían de suma importancia para la existencia de una confederación:

- 1.-La confederación, no es un sólo Estado, es una asociación de - Estados soberanos con indiscutible personalidad internacional cada uno de ellos.
- 2.-La confederación se integra por un tratado o pacto formal.
- 3.-Los fines de la confederación son la defensa común de los intereses o el beneficio compartido que deriva de esa organización comunitaria.
- 4.-Se crea un órgano permanente común, con la denominación de Asamblea, misma a la que se le dan facultades supranacionales para crear normas jurídicas a las que se someten los Estados miembros.
- 5.-La Asamblea tiene derecho de legación, pero cada Estado tiene derecho a designar sus propios representantes diplomáticos.

6.-La organización confederada por lo general es transitoria que podría concluir con una unión mas estrecha: confederación o suele disolverse.

La otra forma federativa a que hemos hecho referencia esta representada por el Estado Federal que como hace valer Jellinek, sus partes integrantes se reúnen dentro de una organización constitucional y carecen de esa representación internacional de que si disfrutaran las confederaciones, para atribuirse al Estado superior que forma la unión.

Se define el Estado federal como un Estado soberano formado por una variedad de Estados, cuyo poder nace de la unidad estatística de los Estados miembros. Se trata, señala Jellinek: "...de una unión de Derecho Público entre Estados, los cuales establecen una soberanía sobre los que se unen, cuyos participantes son los Estados mismos, de suerte que en conjunto son soberanos, o mejor, cosoberanos en tanto que tomados particularmente por el contrario están sometidos a determinadas obligaciones..." (7)

La organización del Estado Federal descansa en la Constitución que es su fundamento y que no puede ser modificada sino por otra de igual naturaleza y con los requisitos que señalan en la propia ley fundamental, la cual atribuye a los órganos supremos del poder de los Estados miembros, y a estos mismos, una participación mayor o menor en el ejercicio de la soberanía del Estado Federal.

Encontramos así el Estado Federal formado por una pluralidad de Estados, o sea, una unidad constituida por una variedad, territorio y pueblo de los Estados federados se funden en una unidad -

---

(7) Conf. Jellinek G.-Teoría General del Estado.-Librería General de Victoriano Suárez.-Madrid, España 1945.-Vol.2.-Págs.610-611

federal, y el pueblo de aquellos es el de éste. De esta unidad, - al mismo tiempo, nace el poder federal, bien sea porque los gobiernos de los Estados particulares lo formen, ya porque los órganos - federales nazcan de la unidad del pueblo federal conforme a la -- Constitución, como ocurre con el Presidente de la República. No se trata de una suma de soberanías, ni de una soberanía integrada por varias unidades soberanas. Los Estados federados dejan de serlo para convertirse en entidades federativas autónomas e independientemente entre sí.

La existencia del Estado Federal implica la de una Constitución suprema, ya que cada una de las comunidades particulares que concurren a formarlo descansa sobre su propia Constitución. Así - el Estado federal se rige por dos órdenes de normas federales, - con aplicación y validez en todo el territorio y locales, cuyo - ámbito de eficacia se circunscribe a la extensión y límites de cada entidad federativa. Unas son creadas por órganos legislativos federales y las otras por las legislaturas de las entidades federativas. Las constituciones de estos se dictan de acuerdo con los lineamientos que señala la Constitución general, que además les - concede vigencia y validez.

En razón del campo de validez de las leyes federales y locales, las competencias son también de esta naturaleza, y dentro de ambas el ejercicio del poder se divide en ejecutivo, legistativo- y judicial. Gracias a este sistema federal las entidades federativas disfrutan de autonomía para organizarse interiormente y legislar de acuerdo con sus necesidades.

Los miembros del Estado federal, o existen en el momento de su fundación o entran después de formar parte de él. Este último caso admite dos posibilidades: que los Estados miembros hayan estado hasta entonces fuera de él por un contacto de sometimiento -

ingresen, en el primero, el Estado Federal ejercitando el poder - que tienen sobre un territorio que le pertenece, crea las condiciones necesarias de organización de un Estado independiente, que había permanecido como una provincia o país. Este es el procedimiento como se ha transformado un Estado unitario en federal y mediante el cual nacieron los Estados Unidos del Brasil. Aquí fueron creados los Estados miembros existiendo ya el Estado central y mediante la organización federal que recibió, cambió también su Constitución. En este existe también el proceso de formación del Estado mexicano, por el que los Estados particulares se organizaron por el consentimiento de la Constitución Federal.

Se crea el Estado Federal por la adopción de pactos de las partes que van a formarlo, en los que se fijan las condiciones bajo las cuales se obligan mutuamente y el sometimiento de éstas a aquel, es decir, es la voluntad de los Estados miembros la que ha querido su fundación y el mismo Estado federal, la cual no contradice su derecho interno y por lo tanto que se abstenga el reconocimiento del nuevo estado por todos los demás Estados en el ámbito internacional.

De esta manera, podemos caracterizarlo como sigue:

- 1.- Posee un territorio propio integrado por la suma de los territorios de las entidades federativas.
- 2.- Tiene una población, que es la suma de las poblaciones de los Estados miembros, o sea, la población del Estado Federal es el conjunto de los habitantes de la totalidad de los Estados particulares. Los pobladores tienen derecho y deberes tanto en relación -- con una entidad a que pertenecen, como respecto del Estado federal.
- 3.- Tiene una sola soberanía. Los Estados miembros participan del

poder, pero restringido al ámbito territorial que les corresponde y a las materias que la Constitución les señala.

4.- La personalidad del Estado federal es única y se manifiesta - por medio del poder legislativo. Como consecuencia, en el aspecto internacional los Estados miembros no tiene representación alguna.

En cuanto a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, - encontrábamós:

1.- Una compleja estructura interna, pues se componía de una República Federal, 15 Repúblicas Federadas, 16 Repúblicas Autónomas 9 Regiones Autónomas, 6 territorios administrativos.

2.- Su estructura jurídica, desde el punto de vista de sus documentos constitucionales, correspondía a una organización federal, pero en realidad se imponía el centralismo sobre el federalismo.

3.- Fácticamente existió el partido único, el comunista.

4.- Desde el punto de vista de la regulación jurídica constitucional se le dieron ciertas facultades de Estados independientes a las Repúblicas Federadas. (8)

Atendiendo a su soberanía, diremos que hay una privación del del enfoque de los sujetos de derecho internacional relativo a -- la subordinación que puede existir de alguno respecto de otro u -- otros Estados. El sometimiento de un Estado total o parcialmente a otro, es contrario a la cualidad soberana que hubiera poseer -- todo miembro de la comunidad internacional.

Respecto de los Estados vasallos, fue hasta algunos años una reminiscencia de relaciones entre el señor feudal y su súbdito. Pero con el paso del tiempo y dada la desaparición del primero, es-

---

(8) Conf. Sierra Manuel J.- Op. Cit.-Págs. 129-130

tas relaciones entre los Estados tomaron un carácter propiamente internacional.

El vasallaje es una situación por lo general transitoria que puede constituir una etapa dirigida hacia la completa independencia del Estado que lo soporta, o por decirlo de otra manera, es el cambio hacia su anexión por el Estado soberano.

Los Estados vasallos son aquellos que, gozando de autonomía en sentido de negocios internos dependen en lo relativo a los negocios externos de otro Estado al cual presentan vasallaje. Su condición de Estado vasallo varía de uno a otro, pero cuentan con algunos aspectos comunes y constantes como lo son cuando sólo muy excepcionalmente se les concede capacidad para el ejercicio de su soberanía externa, es decir, la privación del goce de su soberanía externa es absoluta o casi completa. Así mismo deben de respetar y cumplir en cuanto a ello se refiere los tratados concluidos por el Estado soberano, deben participar en las guerras de este último, aclarando que dentro de ciertos límites el Estado soberano es responsable de los actos de los vasallos.

Actualmente no existen los Estados vasallos. El último de ellos fué Egipto, el cual fué un Estado dependiente del Imperio Otomano, de hecho apartir del año 1840 hasta el de 1914 en que se convirtió en un protectorado británico para dejar de serlo en 1922 por declaración del gobierno egipcio.

En síntesis, el vasallaje se caracteriza de la siguiente manera:

1.- Se establecen vínculos de subordinación jerárquica entre uno o varios Estados que ejercen supremacía y uno o varios Estados es tan sometidos al primero (s). Al Estado (s) en su situación de su

bordinación, se les denomina vasallos.

2.- Un Estado en situación anterior a su independencia cuando esta en etapa transitoria de emancipación se ha considerado que esta en una situación de vasallaje.

3.- El Estado vasallo esta sujeto a los lineamientos que marca el Estado soberano en asuntos internacionales.

Por lo que respecta a los Estados Protegidos, diremos que - su situación se da cuando un Estado débil, por medio de un tratado y por tiempo indeterminado, transfiere a un Estado poderoso la dirección de sus negocios internacionales. La relación entre éste y aquél se llama protectorado, título que se otorga también al Estado protegido.

El Estado protector concede su protección y apoyo al protegido, en cambio de la concesión de una parte de los derechos soberanos de este último y conservando en cierta medida la condición de persona internacional.

La personalidad jurídica internacional del protegido permanece indiscutible, el jefe del Estado o del gobierno de un protectorado gozan del estatuto internacional, por lo que se refiere a inmunidades y cortesías de que disfruta el jefe de un Estado íntegramente soberano, en cuanto sus nacionales no adquieren la nacionalidad del protector, pero el derecho internacional admite que el Estado protector ejerza el derecho y deber de protegerlos frente a actos ilícitos de terceros Estados. Si bien, no tienen el carácter de nacionales, sí tienen el de "protegidos".

Además de este protectorado internacional, también se admite el protectorado colonial, el cual se va a establecer sin la celebración del tratado formal, y se ejerce sobre territorios poco civilizados o por tribus salvajes. Su diferencia con los protecto -



rados internacionales radica en que en lugar de crear una relación entre los Estados reconocidos por el Derecho Internacional, cada uno de los protectorados pueden ser definidos más bien como una actitud por parte de una potencia civilizada para ser considerada como un Estado de derecho internacional. "Los protectorados de ésta clase son simples artificios por los cuales un Estado colonizador se reserva para sí mismo varias regiones que no juzga maduras para la ocupación inmediata, pero respecto de las - cuales desea conservar su libertad de ocuparlas más tarde".

En cuanto a los cuasiprotectorados se refiere, diremos que - son un régimen implantado en un tratado internacional impuesto -- por una potencia a un país débil que significa ventajas para el - Estado poderoso y restricciones a la soberanía del Estado débil.

La característica primordial de éste régimen se hace consistir en que los Estados sometidos a este sistema conservaron su independencia en los tratados con los demás Estados, pero sufrieron el menoscabo de sus derechos soberanos en virtud de cesión de importantes atributos de su soberanía a los Estados Unidos de América, es decir, el cuasiprotectorado es aquel que se caracteriza -- por la situación de relativa independencia en que se hallan o hallaron algunas Repúblicas de América Central respecto a los Estados Unidos de América.

También es admisible la denominación Estados clientes, ya - que incluye las formas de Estados imperfectamente independientes y que es considerado como aquél que sólo confían a otro, especialmente habilitado para ello, la defensa de algunos de sus asuntos o intereses. (9)

---

(9) Conf. Hildebrando Accioly.-Tratado de Derecho Internacional Público.-Editorial:Impresa Nacional Río de Janeiro.-Brasil, 1975.-Págs. 116-117.

Respecto a los Estados Neutralizados, Manuel Sierra nos dice que van a ser: "aquellos cuya integridad e independencia quedan - para siempre garantizados mediante un tratado internacional, y - que a cambio le impone la restricción de no tomar parte en guerra ofensiva y mucho menos a comprometerse por medio de una obligación internacional en forma que pudiera originarla", es decir, el - Estado neutralizado se va a encontrar en la misma condición de -- un Estado que resuelve no tomar parte en guerra alguna, con excepción, de aquella que pueda ser resultado de su propia defensa.

Un Estado neutralizado, apesar de lo anterior, conserva su - personalidad internacional y su libertad interior, en cuanto a sus relaciones con los demás Estados no puede llamarse las de un protectorado.

Los Estados que han firmado el pacto de neutralidad, se comprometen a no violar el territorio del mismo y a impedir que los otros lleguen a hacerlo.

Un caso de Estado Neutralizado, lo es el Vaticano, su neutralidad perpetua fue establecida en el artículo 24 del Tratado de Letrán del día 11 de Febrero de 1929 que a la letra expresa: "La Santa Sede, respecto a la soberanía que le pertenece, también en la esfera internacional declara que quiere y quedara ajena a las - competencias temporales entre los Estados a los congresos internacionales convocados para tal fin, a menos que las partes apelen únicamente a su misión de paz y reservándose para sí, en todo caso, la facultad de hacer valer su autoridad moral y espiritual. Como consecuencia la Ciudad del Vaticano será siempre, y en cualquier caso -- considerada como territorio neutral e inviolable".

En lo que se refiere al Régimen de Administración Fiduciaria, diremos que al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la Organiza -

ción de las Naciones Unidas estableció este sistema. El artículo 76 de la misma, señaló como objetivos básicos del Régimen de la Administración Fiduciaria: el fomentar la paz y la seguridad internacional, promover el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de los territorios fideicomitidos, promover el respeto a los derechos humanos y asegurar el tratamiento igualitario para los miembros de la Organización de las Naciones Unidas, etc. (10)

### 1.3. LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO MODERNO.

A) TERRITORIO. El territorio es para Jellinek "la tierra sobre la que se levanta la comunidad del Estado" es decir, el espacio en que el poder del Estado puede ejercer su actividad específica o sea, la del poder público. En este sentido jurídico, a la tierra se le denomina territorio y específicamente hablando va a comprender además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial comprendido en la misma la plataforma continental.

El territorio presenta dos funciones: la primera es, la función negativa que es en cuanto a que circunscribe, en virtud de las fronteras, los límites de la actividad estatal, es decir, prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado ejercer funciones de autoridad en el territorio sin autorización expresa por parte del mismo. Estos límites se van a encontrar establecidos por el derecho internacional. La segunda función es la positiva, esta va a consistir en que las personas que se encuentran en el territorio -

---

(10) Conf. Sierra Manuel J.- Op.Cit.-Pág. 131.

quedan sometidas al poder del Estado o por decirlo de otra manera, es cuando se constituye el asiento físico de su población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

Antiguamente consideraban al territorio únicamente como una comunidad de ciudades, por lo que se tiene conocimiento que desde el siglo XVI al siglo XIX ninguna de las definiciones del Estado transmitidas habla del territorio como nota o elemento esencial del Estado. Observando de ésta manera que la necesidad de un territorio determinado para que pueda tener existencia un Estado ha sido reconocida por primera vez en los tiempos modernos.

El territorio es el supuesto necesario del ejercicio del poder del Estado, sobre los ciudadanos del mismo que viven en otros países. Estos mismos sólo quedan sometidos al poder de su Estado hasta en tanto que las consecuencias jurídicas de su sometimiento puedan realizarse en el territorio.

El territorio es, fundamento espacial para que el Estado pueda ejercer o desplegar su autoridad sobre todos los sujetos que viven en él, tratándose de ciudadanos propios o de un país extranjero, es decir, el Estado dentro de su territorio, está capacitado para vigilar a sus habitantes que se encuentran dentro del mismo. El dominio de un espacio determinado le permite controlar a la población, le permite considerar a esa población como población del mismo Estado. Sólo que, en éste sentido, podemos hablar del territorio como objeto de dominio del Estado, el dominio sobre el territorio es meramente de imperium, que como recordaremos, el imperium significa poder de mando, mas este poder sólo es referible a los hombres, de aquí que una cosa sólo pueda estar sometida al imperium, en tanto que el poder del Estado ordene a los hombres obrar de una cierta manera con

respecto a ellos. Por lo tanto debemos decir que todos los actos de dominio sobre el territorio realizados dentro del Estado, mantienen necesariamente una relación con el territorio y este sirve - por lo consiguiente de fundamento del ejercicio total del poder de imperium.

En virtud de la unidad e indivisibilidad del Estado, sus elementos son igualmente unos e indivisibles. Esto tiene valor, sobre todo cuando se trata del territorio del Estado y más si se considera la cuestión desde un aspecto histórico, pues esta indivisibilidad del Estado fue concebida como indivisibilidad del territorio. - La división del territorio del Estado ha sido consecuencia de haberse concebido a este, jurídicamente, como entidad de derecho privado - al que era extraño el concepto de poder unitario, más bien se consideraba al poder como un agregado de distintos derechos reales y personales, y por tanto, no se podía llegar a alcanzar jamás una visión clara a cerca de como el territorio era un elemento del Estado y por consiguiente, hubo que considerarsele como una cosa divisible en virtud de su propia naturaleza.

La indivisibilidad del territorio del Estado como señala Jellinek, ofrece una excepción, tal es el caso de un contrato entre Estados donde se puede asegurar una parte del territorio y transmitirse a otro, como consecuencia de una guerra o mediante la determinación de fronteras o cesion voluntaria en la que es ocupado el imperium sobre un determinado espacio con consecuencias naturales de extensión de la personalidad internacional exteriormente y del poder de dominación en lo anterior. (11)

---

(11) Conf. Jellinek G.-Op.Cit.-Págs. 285-286.

B) POBLACION. Para Roberto Nuñez y Escalante, la población: "Está formada por el conjunto de habitantes que se encuentran establecidos en el territorio del Estado y sobre los cuales este ejerce su competencia..." es decir, son aquellos hombres y mujeres que pertenecen a un Estado formado en su totalidad la población del mismo. Cabe aquí hacer una pequeña distinción entre la población del Estado, que va a ser aquella que incluye a sus habitantes ya sean nacionales o extranjeros, y el pueblo del Estado que va a ser el conjunto de personas a quienes su ley interna concede nacionalidad de dicho Estado.

La población que se encuentra permanentemente asentada en territorio determinado es la que constituye la base fundamental para la existencia del Estado y con ello se da la formación de colectividades organizadas que al darse una forma de estructuración jurídica constituyen un Estado.

A causa de la autoridad del poder del Estado, es el pueblo objeto de imperium ya que se encuentra en una total subordinación, más como los individuos en su cualidad de elementos del Estado, son sujetos de deberes.

El individuo en cuanto es persona sólo se encuentra sometido a un poder limitado. La subordinación del individuo al Estado se extiende hasta donde el derecho ordena, ya que toda exigencia del Estado respecto del individuo necesita estar fundada jurídicamente, su esfera de libertad del individuo esta formada por aquello que resta para él, "abstenciones hechas de las limitaciones jurídicas que le son impuestas". Esta libertad no sólo es de hecho sino que a causa de la limitación del poder del Estado y del reconocimiento de la personalidad, tiene carácter jurídico. Así que los miembros de un pueblo participan al mismo tiempo de la vida jurídica.

La existencia de ciertas restricciones respecto del individuo ha provocado en la historia la exigencia de que se reconozcan determinados derechos a la libertad, a causa de la protección que el derecho dispensa a sus intereses individuales. (12)

C) GOBIERNO. La noción fundamental de gobierno, es la de autonomía de cada Estado, mejor dicho, aquella capacidad de decisión - sin la intervención de ningún otro órgano que deba ser consultado o que pueda ejercer algún derecho que limite o impida la libre determinación de los órganos internos.

La forma que adopte este gobierno, la legislación a que se someta cada pueblo, y el sistema político que sirva de plan de acción para el ejercicio de la autoridad, son irrelevantes para el Derecho Internacional, mientras no se violen las normas de este mismo, ni en el interior del territorio del Estado, ni mucho menos por medio de actos que trasciendan al exterior y produzcan efectos respecto a otros Estados o poblaciones.

En el sentido en que aplicamos aquí el término de gobierno, - comprende en forma general, todos los elementos de la administración pública del Estado es decir, no solamente se refiere a los órganos que ejercen la autoridad, también comprende su estructura política y su organización jurídica. Además de ello diremos que este gobierno se va dar gracias al poder con que cuenta el Estado y que en el derecho público moderno, el poder se refiere a la autoridad que tienen los órganos del Estado, en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. La autoridad es el poder que es aceptado, respetado, reconocido y legítimo. Aún en las organizaciones más primitivas, el poder del Estado está condicionado e integrado por el - conjunto de fuerzas políticas internas y externas que constituyen-

---

(12) Conf. Núñez y Escalante Roberto.-Op. Cit.-Pág. 373

la solidaridad social. Se considera que el prestigio de la autoridad del Estado esta en relación directa con el reconocimiento que hagan los súbditos de ese poder y que esta legitimamente autorizado. Por lo que respecta a esa legitimación diremos que puede tener como causas un determinado origen histórico, o en atribuir al representante del poder la existencia de valores religiosos, éticos o políticos.

Creemos conveniente hablar de soberanía ya que sirve de explicación directa y de fundamento en cuanto al gobierno se refiere. La soberanía es una característica, atribución o facultad del poder del Estado que consiste en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados, que forman parte de la comunidad internacional. Por lo tanto, la existencia de un poder soberano es factor determinante para caracterizar al Estado.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía es el poder ilimitado, que no esta sujeto a otro poder. La soberanía de un Estado se refiere al derecho de determinar su forma de gobierno y regular todos los negocios internos sin intervención del exterior. Pero existe otro tipo de soberanía que es la exterior y que va a referirse a estar en posesión del poder y de los medios que permitan defender sus derechos, de realizar sus pretensiones e imponer sus decisiones.

El concepto de soberanía se manifiesta históricamente con la disolución del feudalismo y de los imperios medievales, la formación de las naciones europeas y la aparición del Estado moderno, por lo consiguiente surge como un concepto polémico que implica connotaciones complejas que aluden a la autoridad suprema del poder público o a la cualidad cimera de Estado soberano.

La soberanía es la cualidad específica del poder del Estado -



y consistente en el derecho de mandar en última instancia en forma inapelable -autodeterminación- o de hacerse obedecer en el territorio estatal, fijando las normas a las cuales circunscribe su actuación -autodelimitación- y afirmando su independencia respecto a los demás Estados. (13)

De esta manera, encontramos el fundamento de la soberanía en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a la letra dice: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente 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".

Para concluir al respecto, diremos que el gobierno es aquella acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos los cuales son gobernados habitantes del Estado (nacionales y extranjeros) y de los que emana la soberanía a través de todos los poderes del Estado.

#### 1.4. GOBIERNOS DE FACTO.

Aunque pudiera parecer que en el Derecho Internacional moderno se encuentra debidamente delimitada la distinción entre los gobiernos de facto y los gobiernos de jure, la verdad es que en torno a esta cuestión existe una marcada confusión, agravada a veces por el desconocimiento de la diferencia o por el interés que resulta. Conviene por tanto, precisar el alcance de cada precepto y disipar así una noción que se va extendiendo erróneamente.

El empleo en varias ocasiones de la expresión de facto, lo --

---

(13) Conf. Rojina Villegas Rafael. -Teoría General del Estado.- Editorial: Porrúa S.A. -2a. Edición.- México, 1968.- Págs. 204-205.

mismo se ha aplicado a autoridades revolucionarias en campaña o a gobiernos no establecidos por métodos legales o constitucionales, que como adjetivo para calificar a un grado de reconocimiento.

Pierre Renouvin nos dice: "Hubo una época en la historia en que los gobiernos necesitaban o pensaban necesitar sanción divina y así existieron gobernantes de jure divino y gobernantes que no eran de jure divino. En el lenguaje constitucional de la época de Napoleón, gobierno de facto fue epíteto para designar gobierno ilegítimo. Más tarde, se usó la expresión de facto para designar gobierno usurpador, o que detentaba el poder sin recurrir a los métodos constitucionales, o que se encontraban realmente en posesión del mismo, aunque la posesión pudiera ser precaria o contra derecho". (14)

Por su parte Daniel Antokoletz opina que el gobierno de facto o también llamado a hecho se produce: "cuando una fracción revolucionaria triunfante asume el poder público, esto es cuando un gobierno no legal o no constitucional, no ha sido elegido o asignado según las normas establecidas por la Constitución o leyes vigentes o de cuya elección o nombramiento existe o surge algún vicio que los invade..." (15)

De tal suerte, el gobierno de facto asume un carácter que se asemeja mucho a un gobierno legítimo, haciéndose notar que este gobierno usurpador va a expulsar a las autoridades que se encontraban legalmente constituidas en el asiento de su poder así como en las oficinas públicas y mientras se encuentre vigente deberá ser -

---

(14) Renouvin Pierre. -Historia de las Relaciones Internacionales.- Editorial: Aguilar.-Madrid, España 1960.-Tomo I.-Pág. 440

(15) Antokoletz Daniel. -Tratado de Derecho Internacional Público.- Editorial: La Facultad.-2a. Edición.-Buenos Aires, Argentina - 1971.-Pág. 453.

obedecido por los Estados. Las obligaciones que a nombre del -- país contraiga un gobierno de facto son y deben ser respetadas - por el gobierno de jure si este se restablece.

De tal suerte, se debe entender por gobierno de facto como a- aquel que se constituye así mismo, presidido del mecanismo legal y que se mantiene proporcionalmente a su fuerza. Los gobiernos de - facto no se califican por la conformidad que tengan con preceptos abstractos de administración o de política, sino atendiendo a - ciertos intereses o simpatías que tengan con los demás Estados con el nuevo régimen. Lo que importa desde el punto de vista interna - cional es que el gobierno exista realmente y pueda mantener rela - ciones amistosas y estables con gobiernos extranjeros.

Un gobierno de facto, reconocido expresa o tácitamente por o- tro gobierno, continúa en ejercicio de las relaciones internaciona- les mantenidas por el gobierno de jure anterior, sin necesidad de renovar las credenciales de sus representantes diplomáticos. Los e- fectos internacionales, de los actos de un gobierno de facto reco- nocido, obligan al Estado porque las relaciones exteriores no de - penden de la forma de gobierno, ni pueden los Estados extranjeros entrar a discutir la legitimidad de tales actos, sin embargo ante- el temor de que el futuro gobierno legal se niegue a ratificar, en todo o en parte, los actos y contratos celebrados por aquél. De a- hí que los gobiernos de facto encuentran por lo general dificulta - des prácticas y no legales para firmar tratados permanentes. (16)

---

(16) Conf. Sepúlveda Cesar.-Teoría y Práctica del Reconocimiento - de Gobiernos.- Editorial:Ediciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.-México 1954.- Págs. 13-14.

### 1.5. GOBIERNOS DE DERECHO

En el sentido internacional, diremos que un gobierno es de de recho o de jure, cuando normalmente lleva consigo la cualidad de - legitimidad constitucional esto es, que emana de una elección re - glamentaria o por nombramiento hecho conforme a la Constitución o leyes vigentes y asi mismo cuando se conduce legalmente en el ejer - cicio del poder público. De manera que, presentan características en las que predomina la efectividad, la cual es un requisito esen - cial, puesto que cualquier autoridad ha de ser obedecida en el te - rritorio en que se ejerce. otra de ellas, lo es la regularidad, re - sultado de unas elecciones libres, soberanas y generales. Y por ul - timo la exclusividad que es producto de la adopción de una consti - tucion.

En otras instancias para César Sepúlveda, la designación de - jure la utiliza para distinguir a un gobierno que agrada y la de - facto a un régimen que desagrada, y que no es muy conveniente reco - nocer. El reconocimiento de facto puede ser concedido en aquellos casos en que el Estado que reconoce tiene dudas o razones políti - cas para no desear tratar cordialmente al Estado reconocido. Y o - tra mas, califica a este como un gobierno insurgente que no ha - triunfado por completo, ya sea contra el gobierno establecido o pa - ra obtener su independencia, mientras que el de jure, lo define co - mo aquel gobierno que se caracteriza por su absoluta legalidad, ma - nifestada por la existencia de elecciones libres.

En materia de reconocimiento es difícil precisar en que momen - to un gobierno de hecho se convierte en un gobierno de derecho. En la práctica internacional no se exenta de incertidumbres ni de e - rrores ya que en ocasiones se califica a un gobierno de jure a un simple gobierno de hecho. Un sistema seguro consiste en adoptar el

procedimiento a la realidad y reconocer a un gobierno nuevo, primero como un gobierno de hecho y luego cuando su situación se ha estabilizado como gobierno de derecho. A todo esto podemos agregar también que el reconocimiento de los gobiernos de facto también tienen la significación de un acto preparatorio para el reconocimiento de jure. Como un breve paréntesis, nos permitiremos mencionar que se atribuye a los Estados Unidos la paternidad de la distinción entre ambos reconocimientos (de facto y de jure) ésta fue resucitada por el Presidente Wilson con respecto al gobierno del general Victoriano Huerta, quien había usurpado el poder en este país por métodos violentos e inconstitucionales. Cuando Carranza organizó cierto tipo de administración y sus agentes buscaban el reconocimiento del gobierno norteamericano ya que el Departamento de Estado se esforzaba por encontrar una fórmula que permitiera un intercambio con la fracción de Carranza sin constituir plena obligación de mantener relaciones formales con tal grupo, y no es sino hasta el 11 de octubre de 1915 cuando Lansing, entonces secretario de estado fué quien sugirió el empleo del término de facto. Así se establecieron las relaciones normales con nuestro país. Debiéndose advertir que el reconocimiento de jure no se dió sino hasta el 31 de agosto de 1917, constituyéndose de esta manera un caso típico de la política americana en materia de reconocimiento.

Pese a lo antes manifestado, para algunos el reconocimiento de jure, se asimila al reconocimiento expreso y el de facto, al reconocimiento implícito, tanto el reconocimiento de jure como el de facto son actos deliberados y explícitos, quizá el de jure pueda ser a veces mas formal o mas solemne, pero eso no explica el carácter esencial de cualquiera de las dos formas de reconocimiento.

Si atendemos a los efectos de ambos, tampoco por este concepto se encuentra diferenciación entre las formas de reconocer, pues

to que se conceden efectos jurídicos idénticos a los actos de un - gobierno de jure como a los de facto y que van a ser: la inmunidad a la jurisdicción, la capacidad para demandar en juicio, el efecto del reconocimiento en los tratados y la validez de los actos, le - yes y decretos de un gobierno reconocido. (17)

Para Manuel Sierra, la distinción entre estos reconocimientos carece de importancia "cualquiera de las dos formas obliga a sus - tribunales del Estado reconociente..." "Estamos obligados a soste - ner que para todos los fines las consecuencias son las mismas que serían si el gobierno fuese uno de jure". (18)

Con el exámen de éste apartado se deja suficientemente eviden - ciado que desde el punto de vista técnico, existe una clara dife - renciación entre un gobierno de jure y un gobierno de facto, aclara - rando que en lo referente a su capacidad para representar a su -- país no existe tal. En materia de reconocimiento no la hay, puesto que sólo a veces la distinción entre uno y otro tipo es útil, re - sulta igualmente, como lo es en el caso de la presencia en un país de dos autoridades frente a frente una constitucional y una revoluc - ionaria, pero está tan teñida de interés espurio la distinción, - que tal vez ni en ese caso resulte prudente admitirla, porque a pe - sar de la aparente superficialidad de tal diferenciación de facto y de jure, ella se ha empleado como simple herramienta, que hace - que el nuevo gobierno reconocido sólo de facto se vuelva dúctil y receptivo a demandas y condiciones que de otra suerte no se admi - tirían al país reconociente.

---

(17) Conf. Idem.-Págs. 19 a 21

(18) Sierra Manuel J.- Op. Cit.-Pág. 150.

#### 1.6. EL CRITERIO DE MEXICO EN CUANTO AL RECONOCIMIENTO DE ESTADOS, DOCTRINA ESTRADA.

Básicamente guiado por el deseo de defender la no intervención, de respetar la soberanía, la igualdad jurídica y la paz internacional, el gobierno de México, por conducto de su Ministro de Relaciones Exteriores, Don Genaro Estrada formuló un comunicado especial el 27 de Septiembre de 1930, que en la historia diplomática se conoce como DOCTRINA ESTRADA y que a la letra dice:

"Con motivo de cambios de régimen ocurridos en algunos países de la America del Sur, el gobierno de México ha tenido necesidad, una vez más, de decidir la aplicación, por su parte, de la teoría llamada de reconocimiento de gobiernos.

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

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

Después de un estudio muy atento sobre la materia, el gobierno de México ha transmitido instrucciones a sus ministros o encargados de negocios en los países afectados por las recientes crisis políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que esta es una --

práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido, por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actividad de crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros.

En consecuencia, el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente, ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o autoridades. Naturalmente, en cuanto a las fórmulas habituales para acreditar y recibir agentes y cajar cartas autógrafas de jefes de Estado y Cancillerías, continuará usando las mismas que hasta ahora, aceptadas por el Derecho Internacional y el Derecho Diplomático".

Adentrémonos en ella, para lograr al final comprender de una mejor manera su mensaje. El primer punto a que se hace referencia en el texto, va de lo interno a lo externo: la actitud del gobierno mexicano con respecto a los cambios de régimen que puedan suscitarse en otros países, el segundo será el apoyo histórico de la tesis, el sentimiento contemporáneo del gobierno de México basado en las experiencias vividas. Más tarde, una adecuada delimitación geográfica del problema, al mencionar la importancia de su existencia en nuestro continente (no así en situaciones semejantes en Estados europeos).

El párrafo cuarto, después de considerar factores de magnitud nos enuncia el pronunciamiento de México en contra del reconocimiento de gobiernos de origen irregular, y para finalizar, mencio-



na la manera en que sustituiría nuestro país el reconocimiento - por medio del derecho de legación tanto activo como pasivo, o sea, limitándose a mantener o retirar sus representaciones diplomáticas sin intervenir en situaciones internas. Es precisamente dicho fragmento el que contiene una cuestión de discusión que nos obliga a abrir un paréntesis necesario para aclarar un poco más este aspecto controvertido.

El derecho de legación es el derecho que tiene un Estado de enviar representantes diplomáticos acreditados ante otros Estados (parte activa) y de recibir, por su lado, a los representantes de otros Estados (parte pasiva). Es el elemento primordial a la soberanía de las naciones, y se hace necesario a la existencia de los Estados. De este derecho, surge lo que en América ha dado en llamarse "teoría del reconocimiento de gobiernos". De acuerdo con esta tesis, si un Estado sostiene sin retirar a sus agentes diplomáticos acreditados ante otro Estado, lo está reconociendo, si los retira, su actitud revela el desconocimiento del gobierno de un país. Tocante a esto en el derecho positivo internacional americano encontramos una disposición general en el artículo 10. de la Convención sobre Funcionarios Diplomáticos, sustentada durante la IV Conferencia Internacional Americana que se celebró en la Habana el 20 de Febrero de 1928 y que a la letra dice: "Los Estados tienen el derecho de hacerse representar unos ante otros por medio de funcionarios diplomáticos".

Se considera que si la convención declara el derecho activo de legación, queda implícita en el una obligación correlativa de legación pasiva. (19)

---

(19) Conf. Diego Fernández Salvador.-La Doctrina Estrada.-Publicaciones de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación correspondiente a la de España.-México, 1981.-Págs. 8 a 10.

Daniel Cosío por su parte nos dice: "México en su tesis pugna por la dignidad de las naciones, y reconoce el derecho de estas de darse el gobierno que deseen sin presiones ni actitudes lesivas y arbitrarias de otras naciones. Lo que nuestro país condena es el reconocimiento expreso y por eso evita en su doctrina, emitir juicio sobre la legalidad de un gobierno, considerando este problema como asunto interno de la nación extranjera a quien se esté o se vaya a reconocer.

Nuestro país, invoca en su doctrina, el deseo de que se destierre de America el tan nocivo sistema del reconocimiento expreso que tanto daño ha hecho a los gobiernos latinoamericanos en el curso de su historia, anhelando que el concierto de las Naciones Americanas lo destierren, adoptando para el futuro una conducta internacional en materia de reconocimientos, mas digna y eliminando para siempre las medidas coercitivas y las presiones indeseables y sentando el precedente de que las naciones deben darse el gobierno que desee, respetando el postulado de la no intervención, así como la facultad soberana de legación. Con esto se habrá dado un paso más a la verdadera democracia, que debe ser síntesis de justicia y de paz". (20)

Esta doctrina evita los abusos del reconocimiento sancionado por unos y rechazado por otros y facilita la incorporación internacional, por sus principios enunciados:

Primero.-Continuidad de la personalidad internacional de un Estado  
 Segundo.-Un Estado no puede impedir ni poner dificultades al cumplimiento de los deberes, bajo pretexto de cambio de gobierno y,

---

(20) Cosío Villegas Daniel.-La Vida Azarosa de la Doctrina Extranjera.- Editorial: Hermes.-Tomo II.-México, 1966.-Pág. 176.

### Tercero.-Igualdad Jurídica de los Estados.

Con fundamento en la doctrina Estrada, se ha rechazado virtualmente el arbitraje de los problemas que puedan involucrar el honor del país. Sin embargo, generalmente se puede observar que Latinoamérica ha supeditado su política exterior a los planteamientos de la política internacional norteamericana. De igual forma, podemos apuntar que en el marco internacional los países latinos del continente han limitado su actuación al marco del ámbito interamericano. Esto los ha situado en un lugar de fuerte dependencia política, respecto de los Estados Unidos, ha podido sostener una política exterior de mayor independencia relativa.

Por medio de sus principios Estrada, el país ha limitado en algún grado los intereses norteamericanos. En el caso de Cuba, en contra de las resoluciones adoptadas por la Organización de Estados Americanos en el sentido de que los Estados miembros debían romper las relaciones diplomáticas con este país, México apelo a su principio Estrada de "no intervención" y juzgó tal medida atentara de la soberanía cubana. (21)

La Doctrina Estrada es (a no dudarlo), una expresión de respeto a la igualdad y a la dignidad de los Estados y un elemento de vinculación a la comunidad internacional de los mismos, considerando que se encuentra plenamente identificada como parte de uno de los principios de nuestra política exterior.

Representa una protesta del gobierno de México contra la práctica viciosa de ejercer el reconocimiento de un nuevo gobierno como medio para que otros países saquen provecho indebido de ello, o como un acto intervencionista en los asuntos internos de un país -

---

(21) Conf. Diego Fernández Salvador.-Op. Cit.-Pág.22

latinoamericano.

Los principios fundamentales de la doctrina, a mi ver se han instaurado mas y mas, y han mostrado valores permanentes, se encuentra vinculada a los grandes principios de Derecho Internacional, de la igualdad de los Estados, del respeto a la autodeterminación de los pueblos, de consideración a la dignidad de los Estados y gobiernos extranjeros, a la tolerancia y a la buena vecindad y a la noción de comunidad y de independencia necesaria incorporado al ideario internacional.

## CAPITULO II

### EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO DIPLOMATICO.

- 2.1. CONCEPTO DE DERECHO DIPLOMATICO.
- 2.2. EL DERECHO INTERNACIONAL Y SU RELACION CON EL DERECHO DIPLOMATICO.
- 2.3. FUENTES DEL DERECHO DIPLOMATICO.
- 2.4. LA CONVENCION DE VIENA DE 1961 SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS.
- 2.5. LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.
- 2.6. LOS ORGANOS DE REPRESENTACION DE LOS ESTADOS.
  - 2.6.1. JEFE DE ESTADO.
  - 2.6.2. EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.
  - 2.6.3. LOS AGENTES DIPLOMATICOS.
  - 2.6.4. LOS AGENTES CONSULARES.
- 2.7. LA IMPORTANCIA ACTUAL DEL DERECHO DIPLOMATICO.

## 2.1. CONCEPTO DE DERECHO DIPLOMATICO.

El estudio del Derecho Diplomático, exige ante todo definir en primer lugar lo que se entiende por diplomacia, ya que ambos términos dependen entre sí.

Autores dedicados al Derecho Diplomático, están de acuerdo que la palabra diplomacia, es aplicada inicialmente al conjunto de documentos y tratados relativos a los asuntos internacionales. Sin embargo hay quienes emplean el vocablo diplomático en sus obras para referirse a la Colección por ellos formada de documentos oficiales sobre cuestiones internacionales.

La palabra diplomacia proviene del griego "diplom" que significa doblar, esto es, los diplomas que existieron se constituían en actas o títulos expedidos por los soberanos para constancia del otorgamiento de privilegios, documentos soberanos en los que habría habido la costumbre de doblar de una manera peculiar. Este documento era empleado como una especie de recomendación oficial para aquellos funcionarios que se dirigían a una provincia con de terminados poderes. El portador del diploma, era un diplomático.

En el lenguaje corriente diplomacia es equivalente a habilidad en manera de tratar y resolver un asunto difícil. Obrar con diplomacia, significa llevar la tramitación de un negocio sin cometer errores irremediables, hasta llegar a la solución más favorable. La palabra diplomacia significa también la profesión de diplomático, es decir, aquella persona que se dedica a la diplomacia como pudiera decirse que se dedica a las armas, o al sacerdocio. Significa de igual manera al conjunto de la representación exterior de un Estado.

Se cree que desde la más lejana antigüedad, se hubo que recurrir a personajes de confianza para que asistieran a actos solemn

nes como lo eran las coronaciones, aniversarios históricos, bodas de príncipes, etc. He aquí el origen de la representación diplomática y de la misión. Estas misiones de las que nos referimos eran temporales y concluían cuando se solucionaba el conflicto o en aquél momento en que se cumplía con el cometido.

En Grecia existieron los PRESBEI y en Roma los LEGATI, que eran los que ostentaban la representación de la Iglesia y del senado respectivamente.

Así mismo, también la iglesia a principios de la Edad Media, comenzaban a enviar misioneros o también llamados nuncios a los emperadores y reyes. Algunos representantes de estos príncipes en ese tiempo eran los clérigos.

Por lo que podemos ver, la diplomacia no aparecía como lo que hoy se entiende por tal. Remontándonos al siglo XV, encontramos a una diplomacia embrionaria, de la que son maestros el Rey Luis XI de Francia y Fernando el católico de España aunque se dice que esta diplomacia era rudimentaria y violada por procedimientos de corrupción. Pero no es, sino en la República de Venecia en el siglo XVI, cuando nace una diplomacia auténtica, aunque permanente ya que como era una República comerciante se veía en la necesidad de conocer acerca de los demás países, para el intercambio comercial y para ello contaba con enviados permanentes en muchos lugares del extranjero, mismos que a su vez remitían correspondencia. Desde entonces la diplomacia europea obtuvo importancia, seleccionaban a los agentes entre los nombres mas sabios y destacados de cada Estado.

Actualmente se describe a la diplomacia como una especie de expresión de la voluntad pacífica, misma que vincula las relaciones entre los sujetos de derecho internacional (como lo son los Estados y los organismos internacionales) para la negociación, la

representación mutua y la protección de los intereses respectivos por medio del personal adecuado, debiendo existir una cierta coherencia en lo referente a los asuntos exteriores. A ésta expresión de voluntad, es lo que podríamos denominar como diplomacia. (22)

Una definición que combina sus elementos esenciales, formulada por Philippe Cahier, señala que: "Diplomacia es la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de derecho internacional utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación". (23)

Pradier-Fodere, en su obra "Cours de droit diplomatique" nos dice: "la diplomacia difinitivamente despierta la idea de gestión de los asuntos exteriores, de administración de los intereses nacionales de los pueblos y de sus gobiernos en sus contactos materiales, sean pacíficos u hostiles. Podría decirse que es el Derecho de Gentes aplicado". (24)

La diplomacia de un estado se desenvuelve principalmente a través de los Jefes de Estado y los Ministros de Relaciones Exteriores. Las normas jurídicas, destinadas a regular las relaciones de estos órganos encargados de las relaciones externas, constituyen el Derecho Diplomático y por lo que podemos ver, la diplomacia no puede realizarse sin aquél ya que es un elemento que él le presta. La diplomacia por tanto se encuentra subordinada al Derecho Diplomático.

---

(22) Conf. Lión Depetré José.-Derecho Diplomático.-Editorial: Porrúa S.A.-2a Edición.-México, 1974.-Págs. 22 a 25.

(23) Cahier Philippe.-Derecho Diplomático Contemporáneo.-Ediciones Rialp S.A.-Madrid, España 1965.-Pag. 19.

(24) Cit. por: Lión Depetré José.-Op. Cit.-Pag. 28



El Derecho Diplomático es para Jose Lión: "Una rama del Derecho Internacional Público, dedicada al estudio de los agentes diplomáticos, en todos y cada uno de sus aspectos como lo son su reclutamiento, cualidades y condiciones, precedencias, prerrogativas e inmunidades, abarcando todo aquello relacionado con su función diplomática y actos diplomáticos así como su forma de administración central de los servicios exteriores". (25)

Mientras, para Philippe Cahier el Derecho Diplomático es: "Un conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones que se crean entre los diferentes órganos de los sujetos de Derecho Internacional, encargados de manera permanente o temporal de las relaciones exteriores de tales sujetos". (26)

En definitiva, podemos afirmar, que el Derecho Diplomático es la rama del Derecho Internacional Público que se ocupa de la representación exterior de los Estados y de las negociaciones que dichas representaciones han de llevar a cabo. El derecho diplomático comprende pues el estudio de los agentes diplomáticos, la función diplomática en todos sus aspectos y de los actos diplomáticos.

En relación al agente diplomático estudia su reclutamiento, cualidades y condiciones, precedencias, prerrogativas e inmunidades etc. En relación con la función diplomática, trata de la administración central de los servicios exteriores, del derecho de misión, del envío y actuación de los agentes etc. Y en lo referente a los actos diplomáticos regula su técnica, firma, modalidades etc.

---

(25) Conf. Idem.-Pág. 25

(26) Cahier Philippe.- Op.Cit.-Pág. 31

## 2.2. EL DERECHO INTERNACIONAL Y SU RELACION CON EL DERECHO DIPLOMATICO.

Al nacer y desarrollarse el Derecho Internacional, tuvieron que existir necesariamente diversos órganos de relación entre los Estados apareciendo entonces el diplomático que era la persona encargada de llevar adelante las negociaciones y consecuentemente - el Derecho Diplomático encargado de fijar las bases y normas dentro de cuya órbita debería marchar el representante diplomático. Por esto, junto con el estudio del nacimiento del Derecho Internacional Público como ciencia, se podría entender el Derecho Diplomático como un derecho adjetivo encargado de velar por la aplicación exacta de los principios del derecho subjetivo que es, en términos figurados el Derecho Internacional Público.

Hasta el momento ninguno de los historiadores de la diplomacia deja de reconocer la gran importancia que ha tenido el Derecho Diplomático en los destinos de la humanidad ya que son precisamente los diplomáticos aquellos individuos que en una u otra forma han llegado a formular nuevas configuraciones del mundo o imponer nuevos principios de carácter obligatorio para los Estados y, en fin han llegado a trazar las rutas que han seguido posteriormente las sociedades y los Estados. El derecho internacional o de gentes es el tronco del que nace y se desarrolla su rama más frondosa: el Derecho Diplomático siendo por esto que el propio derecho viene a ser un derecho internacional de gran importancia para el estudio de las relaciones entre los Estados y las sociedades.

Es obvio el enlace que existe el Derecho Internacional y el Derecho Diplomático, pues éste es el dirigente de una actuación y el que más tarde va a vigilar la ejecución de las reglas de aquellos internacionales.

"El derecho internacional es el conjunto de reglas que determinan los derechos y deberes respectivos de los Estados en sus mutuas relaciones. Tiene por objeto la reglamentación de las relaciones establecidas entre los Estados considerados como personas jurídicas, como miembros de la gran comunidad humana.

Por lo tanto, las reglas del Derecho Diplomático van dirigidas a sujetos del Derecho Internacional -Estados, Organizaciones Internacionales- para obligarles a adoptar una cierta conducta con respecto a sus propios órganos encargados de las relaciones exteriores y así mismo con los órganos similares de otros sujetos de derecho. Las reglas del Derecho Diplomático que pertenecen al Derecho Internacional son reglas generales, válidas para los sujetos de este derecho". (27)

Deducimos que si por un lado ambos derechos -diplomático e internacional- comparten el objetivo común de relacionar a los grupos sociales jurídicamente organizados dentro del mutuo respeto de sus respectivas soberanías, por otro, el Derecho Diplomático es parte del Derecho Internacional.

### 2.3. FUENTES DEL DERECHO DIPLOMATICO.

A) COSTUMBRE. Es la manera más espontánea que tiene el conglomerado humano de crear una norma jurídica, es aquella en que la sociedad realiza reiteradamente una conducta porque la considera obligatoria. A éste fenómeno social, se le denomina costumbre, además, es una práctica muy usada que adquiere fuerza de precepto

Sin embargo Vidal y Saura opina que se trata de un proceso que permite crear, modificar y extinguir normas jurídicas por me-

---

(27) Conf. Pesantes García Armando.-Las Relaciones Internacionales, Derecho Diplomático.-Editorial:Cajica S.A.- Puebla México, 1977.-Pág. 32.

dio de la repetición frecuente y constante de ciertos actos, - con la convicción de que tal comportamiento es obligatorio.

Se considera como una fuente principal de orden jurídico -- "primitivo", puesto que se desarrolla mediante la no existencia - de una autoridad central superior capaz en el orden jurídico. Esta afirmación se hace positiva en el caso del Derecho Diplomático el cual como ya hemos visto, ha ido transformandose paso a paso, - a lo largo del tiempo, por el comportamiento de los Estados y su tácito acuerdo pero no obstante, correspondiendo al carácter dinámico de áquel, se ha conformado através de la aceptación recíproca y continuada de hábitos en las relaciones internacionales, probablemente adaptables a épocas y situaciones determinadas.

Como veremos, en Abril de 1961 se firma en Viena un Convenio sobre las relaciones diplomáticas, que codifican la costumbre existente en la materia. Documento que además en el párrafo final de su preambulo, afirma: "...que las normas de Derecho Internacional consuetudinario han de continuar rigiendo las cuestiones que no hayan sido expresamente reguladas en las disposiciones de la presente convención...". Lo que podemos desprender de la presente convención es que la costumbre sigue existiendo en este caso, regulara las relaciones entre los Estados que hayan ratificado el convenio y aquellos que no lo hayan hecho, confiere a la costumbre la categoría de subsidiaria suya.

B) LOS TRATADOS. Los tratados pueden definirse como el acuerdo de voluntad entre sujetos del Derecho de gentes, destinado a crear derechos y obligaciones. Se pueden dividir en: tratados bilaterales y tratados multilaterales.

Los tratados bilaterales, existen cuando estos acuerdos concluidos entre dos Estados, pueden tener por objeto, el establecer entre los signatarios relaciones diplomáticas y por consiguiente,

instituir misiones diplomáticas, modificar el rango de la misión y, asegurar a ésta misión un trato más favorable que a las demás misiones diplomáticas en su territorio.

Mejor dicho es un compromiso entre dos países para crear un vínculo de relación, limitando derechos mutuos o ampliando aquellos existentes en materia diplomática.

Un tratado bilateral puede tener por objeto obligar a un Estado a conceder cierto trato a misiones diplomáticas extranjeras que hallen en su territorio, como pudiera ser el caso de los acuerdos entre la Santa Sede e Italia, en razón de que ésta se comprometía a aceptar la presencia en su territorio de las misiones diplomáticas extranjeras acreditadas cerca de la Santa Sede y a concederles el buen trato previsto por el Derecho Diplomático.

En cuanto a los tratados multilaterales se refiere, diremos que son concluidos por un número variable de Estados, pudiendo tener como finalidad crear un trato más favorable para las misiones diplomáticas de los Estados partes en un convenio.

Son los más sólidos puesto que, transforma lo simplemente consuetudinario en una norma obligatoria y que va a estar sujeta a la voluntad de los gobiernos es decir, los tratados en cuestión tienen sobre todo, como objeto la codificación de la costumbre.

Hablando de la codificación y enfatizando lo anterior, los Estados deberán por una parte delimitar y determinar la costumbre existente y por otra, completar las lagunas que puedan existir, así como en ocasiones modificar en ciertos puntos el contenido de la costumbre.

Las tentativas de codificación de la costumbre, acompañadas de innovaciones, han sido numerosas en materia de Derecho Diplomático pueden clasificarse en: la codificación hecha por instituciones técnicas, como el Instituto de Derecho Internacional o por -

particulares y las tentativas de codificación que conducen a un tratado.

De entre los acuerdos de esta naturaleza, el primero en ser concretado fue el conocido por el nombre de Convención de la Habana sobre funcionarios diplomáticos, se suscribió en la capital de Cuba el 20 de febrero de 1928 entre los gobiernos de los Estados representados en la VI Conferencia Internacional Americana.

Aunque la mas importante hasta el momento en plena vigencia actual entre la mayor parte de los países de la comunidad internacional esta constituida por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, reunida en la Capital Austriaca del 2 de Marzo al 14 de Abril de 1961.

C) LEYES INTERNAS. Las leyes internas tienen gran importancia, puesto que pretenden conocer el derecho diplomático en vigor en el orden jurídico interno de los Estados es decir, las leyes particulares que los Estados se dictan a sí mismos en uso de los derechos emanados de sus soberanías, son fuente apreciable del derecho diplomático siempre y cuando establezcan, regulen, añadan o registren, privilegios, derechos u obligaciones en esta materia. Así tenemos dos grandes categorías de leyes internas: 1.-Las normas internas dejadas a la libre disposición de los Estados. El contenido de estas reglas se deja a la libre disposición de los Estados porque el derecho internacional no posee, en algunas materias, una reglamentación que obligue a los Estados a adoptar cierto comportamiento. Por ejemplo: con los reglamentos aduaneros o fiscales, son materias que dependen más de una cortesía diplomática, que del derecho diplomático. Así mismo, se dejan a la libre disposición de los Estados otras normas porque la materia a regular forma parte de su competencia interna. 2.-Las reglas jurídicas internas cuya fin sea adaptar el orden jurídico internacional

casi todos los Estados poseen tales reglas, pues de lo contrario la ausencia de normas internas, los órganos internos pueden verse reducidos a violar las reglas del derecho diplomático originando la responsabilidad internacional del Estado.

D) LA JURISPRUDENCIA. Esta constituida por el conjunto de - decisiones judiciales internas o internacionales que afectan al - derecho diplomático. Es fuente de derecho en la medida en que a - clara puntos del mismo a veces oscuros, colma en virtud de sus - decisiones lagunas de derecho, especialmente en el plano interno y marca a los Estados un determinado comportamiento constituyendo un índice de la existencia de una costumbre.

En el plano diplomático la jurisprudencia esta formada por - las dicisiones de los tribunales de arbitraje, las de la Corte In - ternacional de Justicia y las Comisiones de Conciliación en ma - terias diplomáticas controvertidas y no previstas o no completa - mente aceptadas por el derecho consuetudinario, creando así cada vez mas equitativas y perfectas las relaciones internacionales.

E) LA DOCTRINA. Es probablemente el elemento después de la - costumbre que más ha aportado a la formación del derecho diplomá - tico. Las ideas y opiniones de los tratadistas más notables, indi - vidualmente expuestas en diversas obras ya agrupados en asociacio - nes específicas, han cooperado en forma prominente a encauzar -- científica y lógicamente lo consuetudinario, sugiriendo y obtenien - en no pocos casos rectificaciones útiles.

No insistiremos en la doctrina, su papel fué especialmente ú - til en el siglo XVIII para determinar cuáles debían ser reglas a seguir en materia de derecho diplomático. El papel desempeñado - por la misma, fué importante también en las tentativas de codifi -

cación hechas a lo largo de estos últimos años. (28)

#### 2.4. LA CONVENCIÓN DE VIENA DE 1961 SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS.

En 1815, el Congreso de Viena que fué convocado para establecer las bases de una nueva convivencia internacional después de la terminación de las guerras napoleónicas, adoptó el 19 de Marzo de entre sus acuerdos importantes, un reglamento sobre la precedencia y categorías de los agentes diplomáticos, terminando así con muchos problemas que al respecto se habían presentado en el transcurso de los siglos XVI, XVII y XVIII durante los cuales la institución diplomática se desarrolló por cada Estado sin observar lineamientos o causas uniformes. El reglamento de Viena se convirtió en la fuente más importante del derecho diplomático y en la guía a seguir por los Estados en la materia por lo menos hasta el final de la primera guerra mundial. La creación en 1919 de la Sociedad de las Naciones Unidas, marca un cambio radical en el estilo, costumbres y naturaleza de la diplomacia: comienza una etapa por decirlo actual, donde las negociaciones multilaterales cobran mayor importancia y empiezan los contactos directos con Jefes de Estado -- que buscan concertar acuerdos y compromisos que, hasta entonces eran materia de trabajo de los diplomáticos exclusivamente. Después de la segunda guerra mundial, estas nuevas formas de la diplomacia se impulsan definitivamente y aparecen nuevos aspectos que en el siglo pasado no habían sido siquiera imaginados en función de las re

---

(28) Conf. Vidal y Saura G.- Tratado de Derecho Diplomático.-Editorial: Reus.-Madrid, España 1965.-Pág.42 a 45.



laciones diplomáticas: bloques ideológico-políticos que sustituyen o se sobreponen frecuentemente a las políticas nacionales individuales, las relaciones directas entre los pueblos, la propaganda política, la diplomacia técnica relativa a campos específicos de las relaciones entre los Estados, la opinión pública, las agrupaciones por motivos de interés económico etc.

Pese pues a la larga trayectoria histórica de la institución diplomática, apenas dos instrumentos multilaterales-el reglamento de Viena de 1815 y la Convención sobre funcionarios diplomáticos de la Habana de 1928- aparecen en el escenario internacional hasta pasada la primera mitad del siglo XX, con una finalidad específica encaminada a ordenar la actividad diplomática. La insuficiencia de éstos instrumentos era evidente: el primero, por reducirse a un aspecto extremadamente parcial de las relaciones diplomáticas y el segundo, por el carácter local que le proporciona su condición de ser un convenio interamericano, reducido por tanto en su aplicación y en sus efectos al ámbito del hemisferio occidental.

Las nuevas formas de diplomacia condujeron en 1961, a la redacción de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas en la que se codifican las reglas de derecho diplomático y las costumbres de aceptación general en la materia vigentes en nuestra época y que aunque no abarca todas las manifestaciones de las nuevas formas diplomáticas es la referencia más completa y moderna que los Estados pueden encontrar sobre el derecho diplomático.

Escogida la Ciudad de Viena como sede, por su estrecha vinculación con la historia diplomática, la conferencia se reunió el 2 de Marzo de 1961, bajo la presidencia del ilustre jurista austriaco Alfred Verdross, profesor de derecho internacional, ex-rector de la Universidad de Viena, miembro de la Comisión de Derecho Internacional y Presidente del Instituto de derecho internacional. El -

14 de abril del mismo año se concluyeron labores, el 18 del propio mes suscribieron la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, constante de 53 artículos, más un protocolo facultativo sobre adquisición de nacionalidad por los miembros de las misiones diplomáticas y sus familias. La iniciación de vigencia de la Convención se produjo el 24 de abril de 1961.

Por consiguiente, lejos de objetar dicho precepto sólo se comentarán algunas de sus disposiciones con el fin de señalar la importancia que pueda y debe tener la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Se reconoce que el artículo 1o. está dedicado a las definiciones de los términos básicos como son: Jefe de misión, que es la persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal; Miembros de misión, son el jefe de la misión y los miembros del personal de la misión; Miembros del personal de la misión lo son el personal diplomático, administrativo-técnico y personal de servicios; Miembros del personal diplomático, lo son los agentes diplomáticos; el Agente Diplomático es el jefe de la misión; Miembros del personal administrativo-técnico, son el personal empleado en el servicio administrativo-técnico; Personal de Servicio, son los empleados del servicio doméstico; Criados Particulares, son las personas al servicio doméstico de un miembro de la misión; Locales de la misión, son los edificios utilizados para los fines de la misión.

**FUNCIONES DE UNA MISION DIPLOMATICA:** Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor, proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante, negociar con el gobierno del Estado receptor, entenderse de las condiciones y evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar al Estado acreditante y; fomentar las relaciones amistosas, económicas, culturales

y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor -  
(art. 3 )

En cuanto a la práctica, se establece la obligatoriedad de -  
la solicitud del placet (art. 4)

Los miembros del personal diplomático habrán de tener: la na-  
cionalidad del Estado acreditante y; no podrán ser elegidos entre  
personas que tengan la nacionalidad del Estado receptor. (art.8)

La oportunidad de que el Jefe de misión pueda comenzar el e -  
jercicio de sus funciones por la simple presentación de las "co -  
pias de estilo" de sus cartas credenciales (art. 13)

Los Jefes de la misión se dividen en: a) Embajadores o nun -  
cios acreditados ante los Jefes de Estado, y otros Jefes de misión  
de rango equivalente.

b) Enviados, ministros o internuncios acreditados ante los Je -  
fes de Estado.

c) Encargados de negocios acreditados ante Ministros de Rela -  
ciones Exteriores. (art.14)

En el caso en que quedara vacante el puesto de Jefe de misión  
o si éste no pudiera desempeñar sus funciones, un encargado de la  
negociación ad interim actuará provisionalmente como Jefe de misi-  
ón. Al no encontrarse ningún miembro del personal diplomático, po-  
drá ser designado un miembro del personal técnico-administrativo -  
con consentimiento del Estado receptor. (art.19)

El Estado receptor deberá: facilitar los locales necesarios -  
para la misión o ayuda a este a obtener alojamiento de otra manera  
para sus miembros (art. 21); adoptar todas las medidas adecuadas -  
para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o da-  
ño y evitar que se atente contra su dignidad (art. 22); garantiza-  
rá a todos lo miembros de la misión la libertad de circulación y -  
de tránsito por el territorio (art. 26) ;permitirá y protegerá la

libre comunicación de la misión para todos los fines oficiales -- (art. 27).

La persona del agente diplomático es inviolable (art. 29), así como la residencia particular del mismo (art. 30). Gozará de inmunidad y jurisdicción penal, jurisdicción civil y administrativa, excepto en estos últimos si se trata de una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en territorio del Estado receptor; de una acción sucesoria en caso en que el agente diplomático figure a título privado como executor testamentario, heredero o legatario y; de una acción profesional o comercial ejercida fuera de sus funciones. No está obligado el agente diplomático a testificar. (art. 31). Estará exento de las disposiciones sobre seguridad social vigentes en el Estado receptor (art. 33). Estará libre de todos los impuestos y gravámenes personales o reales, nacionales, regionales o municipales, con excepción a aquellos incluidos en el precio de mercaderías o servicios; aquellos sobre inmuebles privados en el territorio del Estado receptor, impuestos sobre ingresos privados y los correspondientes a servicios particulares prestados (art. 34). Estará exento de la inspección de su equipaje personal (art. 36). No ejercerá en el Estado receptor ninguna actividad profesional o comercial en provecho propio (art. 42).

**TERMINACION DE LAS FUNCIONES DEL AGENTE DIPLOMATICO:** Cuando el Estado acreditante comunique al Estado receptor que las funciones del agente diplomático han terminado; cuando el Estado receptor se niega a reconocer al agente diplomático como miembro de la misión (art. 43).

En caso de ruptura de las relaciones diplomáticas el Estado receptor está obligado: a respetar y proteger los locales de la misión así como sus bienes y archivos. (art. 45) (29)

(29) Conf. De Erice y Óshea Jose Sebastián.-Derecho Diplomático.- Editorial; Instituto de Estudios Políticos.-Madrid, España 1954 Tomo I.-Págs. 80 a 82.

## 2.5. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

Aprobada por el H. Congreso de la Unión por decreto de fecha 16 de Diciembre de 1993, promulgada por el Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, el 23 de Diciembre de 1993 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Enero de Enero de 1994.

Consta de 62 artículos y 6 transitorios, así mismo cuenta con un Reglamento promulgado el 7 de Octubre de 1994 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Octubre del mismo año.

Resulta indispensable transcribir el artículo con el que comienza la ley vigente ya que en la definición aportada se encierra la razón fundamental de su existencia:

### CAP. I DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

"Art. 10. 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."

Nos permitimos recurrir a ordenamientos jurídicos superiores para fundamentar nuestro objeto actual de estudio:

La Constitución señala como funciones del Ejecutivo Federal -

en materia exterior, el dirigir las negociaciones diplomáticas y - la de celebrar tratados con las potencias extranjeras (art. 89 -- fracción X); desarrollar la política exterior (art. 76 fracción I) y nombrar a los Ministros, Agentes diplomáticos y Cónsules Generales, siendo ratificados por el senado (arts. 89 fracción III y 79 fracción VII) respectivamente.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece la competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores para - dirigir el Servicio Exterior en sus aspectos diplomáticos y consular (art. 28 fracción II).

De entre sus múltiples funciones que lleva a cabo el Servicio Exterior Mexicano le corresponde: El promover y salvaguardar los - intereses nacionales ante los Estados extranjeros y los organismos internacionales en los que participe México; proteger la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero; mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional; intervenir en la celebración de tratados; cuidar el - cumplimiento de los tratados; velar por el prestigio del país en - el exterior; participar en todo esfuerzo regional o mundial que - tienda al mantenimiento de la paz y seguridad internacional; promover la cultura nacional en el exterior; recabar en el extranjero - la información de interés para México y difundir la misma para un mejor conocimiento de la realidad nacional; etc. (art. 2)

#### CAP. II DE LA INTEGRACION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Servicio Exterior Mexicano se integra por: (art. 3) Personal de Carrera (art. 4); Personal Temporal y Personal Asimilado - (art. 8).

El Personal de Carrera a su vez se divide en rama: Diplomático-Consular (art. 5) y Técnico-Administrativa (art. 6). La prime-

ra se subdivide en: Embajador, Ministro, Consejero, 1er Secretario 2o. Secretario, 3er. Secretario y Agregado Diplomático. La Segunda rama se subdivide en: Coordinador Administrativo, Agregado Administrativo "A", Agregado Administrativo "B", Agregado Administrativo "C", Técnico Administrativo "A", Técnico Administrativo "B" y Técnico Administrativo "C".

El personal asimilado se subdivide en : Funcionarios, Agregados a Misiones Diplomáticas y Representaciones consulares.

En este capítulo se da el mismo tratamiento a las antiguas -- ramas diplomática y consular para fusionarlas en una sola que se -- denomina rama diplomático-consular. Esta regulación permite dar una mayor unidad al Servicio Exterior, adecuarlo a la organización que prevalece en la mayoría de los países del mundo y lograr una -- mas amplia versatilidad en las tareas diplomáticas y consulares. -- Esto sin lugar a dudas, afianza la diversificación de las experiencias profesionales del personal de la carrera. En todo caso, un -- miembro del Servicio Exterior deberá poder atender indistintamente asuntos consulares y diplomáticos, sobre todo si se considera que las disposiciones de racionalidad en el gasto exigen aprovechar al máximo los recursos disponibles.

Por lo que hace a la rama administrativa, se denomina ahora -- con mayor precisión, rama técnico-administrativa, la cual constituye un soporte fundamental al desarrollo de las tareas diplomáticas y consulares. A ésta rama se le agrega una categoría escalafonaria, la de coordinador administrativo, para estimular el desenvolvimiento profesional en la misma y aprovechar plenamente los conocimientos y aptitudes propios de una especialidad de tipo administrativo.

CAP. III DE LA ORGANIZACION DEL SERVICIO EXTERIOR  
MEXICANO.

Se habla de que los miembros del Servicio Exterior desempeñarán en el extranjero indistintamente sus funciones, en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones a conferencias o reuniones internacionales. (art. 10)

El rango de embajadas se les darán a las misiones diplomáticas en México ante gobiernos extranjeros y ante organismos internacionales el de misiones permanentes, el rango de consulados generales o consulados de carrera a las representaciones consulares (art. 12)

México cuenta con representantes consulares honorarios, mismos que sin ser miembros del Servicio Exterior, realizan tareas de expedición de documentos, protección a mexicanos y promoción de la imagen del país y de su cultura, comercio exterior y turismo que, sin implicar erogación alguna del erario federal configuran un apoyo fundamental en la prestación de los servicios consulares. El secretario de Relaciones Exteriores designará consules honorarios con atribuciones específicas y no serán considerados como personal del Servicio Exterior, estos podrán ser acreditados como cónsules generales, cónsules y vicecónsules honorarios (art.13)

En ésta ley se introduce por primera vez el sistema de comisiones del personal del Servicio Exterior, éstas permiten que el interesado conserve su antigüedad para efectos escalafonarios, lo que constituye un aliciente para la mejor conservación de sus objetivos además de que se les lograra que un mayor número de miembros de la carrera del Servicio Exterior, aporten sus conocimientos profesionales en instituciones vinculadas a la política exterior (art.18)

CAP. IV DE LOS EMBAJADORES Y CONSULES GENERALES

La designación de embajadores y cónsules generales le corresponde al Presidente de la República, preferentemente entre los fun-



cionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad - en la rama diplomático-consular. (art. 19)

EMBAJADOR EMINENTE Y EMBAJADOR EMERITO. Ambas categorías aparecen con la anterior ley derogada (la de 1982) solamente pueden ostentarse a nivel interno siendo incompatibles y tienen por objeto estimular a aquellas personas que han dedicado sus vidas y destacado en el campo del Servicio Exterior Mexicano.

La categoría de embajador eminente es destinada a quienes tengan una antigüedad mínima de 10 años como embajador y que hayan ocupado cargos superiores al Director General en la Secretaría de Relaciones Exteriores y que además se encuentren en servicio activo. Máximo: 10 plazas (art. 24)

Para obtener la distinción de Embajador Emérito es necesario ser embajador retirado o en servicio activo, haber dedicado por lo menos 25 años al Servicio Exterior Mexicano, y haber ocupado cargos de importancia en el Servicio Exterior, o en su caso haber sido funcionario del Servicio Exterior Mexicano por lo menos 10 años y haber ocupado el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores. Máximo: 5 plazas. (art. 25)

#### CAP. V DE LA COMISION DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

La Comisión de personal del Servicio Exterior Mexicano se integra por el Embajador de carrera del Servicio Exterior, el Oficial Mayor de la Secretaría, el Director General, el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría y Tres Funcionarios designados por el Secretario de Relaciones Exteriores. (art. 27)

#### CAP. VI DEL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

##### 1.-ETAPAS DE INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO:

A) RAMAS DIPLOMATICO-CONSULAR. Será mediante concurso público-general o exámen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios

Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberán - contemplar los siguientes exámenes:

- I. Exámen de cultura general orientado a las relaciones internacionales.
- II. Exámen de español.
- III. Exámenes para comprobar el dominio de un idioma extranjero y - la capacidad para traducir otro.
- IV. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior; y
- V. Entrevistas con funcionarios de la Secretaría y, en su caso - curso especializado de un mínimo de 6 meses en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y un año adicional de experiencia, práctica en la Secretaría (art. 28)

B) RAMAS TECNICO-ADMINISTRATIVAS. Sera mediante exámen público cuyas modalidades fijará la Secretaría y será en el nivel técnico - administrativo "C". (art. 33)

## 2.- REQUISITOS DE INGRESO.

### A) RAMAS DIPLOMATICO-CONSULAR.

- I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos - civiles y políticos.
- II. Ser menores de 30 años de edad.
- III. Tener buenos antecedentes.
- IV. Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior Mexicano. (art.20)
- V. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto; y
- VI. Tener por lo menos el grado académico de Licenciado por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactoria a juicio de la - comisión de Ingreso. (art.32)

B) RAMAS TECNICO-ADMINISTRATIVAS. Los requisitos para ingresar a estas ramas son los mismos que se señalan para ingresar a las ramas diplomático-consular, con excepción del requerimiento del grado académico ya que únicamente sera necesario tener enseñanza media superior y dominio de un idioma extranjero de utilidad para la diplomacia. (art. 33)

Existe un sistema que permite la incorporación como miembros de la carrera en el Servicio Exterior de aquellos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores o de quienes tengan nombramientos en alguna misión, embajada o consulado mexicano y cuenten con una antigüedad determinada. Los interesados en ingresar al Servicio Exterior como miembros de la carrera, deberán presentar los exámenes de ingreso y el examen de ascenso a la categoría deseada, de tal manera que se garantice una competencia de igualdad de circunstancias con los miembros que tienen carrera desde su inicio. (art. 34) Este sistema nuevo que no se contempló en anteriores leyes del Servicio Exterior, permite captar al personal que ya presta sus servicios en la Secretaría de Relaciones Exteriores dando las bases para captar talento y experiencia.

En cuanto a la incorporación de aquellos miembros del Servicio Exterior Mexicano que hubieren dejado de serlo, podrán solicitar la reincorporación cumpliendo con los siguientes requisitos:

- I. El motivo de la renuncia haya sido por causas diversas al seguimiento de un proceso disciplinario o para evitar una orden de traslado,
- II. Los buenos antecedentes del solicitante.
- III. El cumplimiento con la obligación de sigillo profesional establecida en la ley; y
- IV. La presentación de la solicitud durante los 5 años siguientes a la fecha efectiva de la renuncia. (art. 36)

Este mecanismo, permitirá recuperar para el Servicio Exterior a quienes tuvieron ya experiencia en el mismo y consideran conveniente su retorno, siempre y cuando la Secretaría lo estime procedente.

#### CAP. VII DE LOS ASCENSOS DEL PERSONAL DE LA CARRERA

La Secretaría de Relaciones Exteriores ha venido practicando un nuevo sistema de ascensos del personal de la carrera a 2o. secretario, 1er. secretario, Consejero y Ministro de la rama diplomático-consular, y Agregado Administrativo "C" y Coordinador Administrativo en la rama técnico-administrativa (art. 37), esto mediante la combinación de la evaluación del expediente del funcionario (art. 37 fracción I), que refleja su trayectoria en el Servicio Exterior y la realización de exámenes de oposición (art. 37 fracción II). Este procedimiento es más equitativo y garantiza la objetividad e imparcialidad que debe existir en las recomendaciones de ascensos que formule la Comisión de Personal al titular de la dependencia.

Así mismo se reitera la exigencia de 8 años como antigüedad mínima para ascender a la categoría de consejero, basado en la necesidad de garantizar una antigüedad mínima para alcanzar un nivel de esta importancia en el Servicio Exterior. Igualmente, para ascender a Ministro será necesario haber prestado servicios tanto en México como en el extranjero, ello para afirmar la necesaria experiencia que requiere un funcionario que funge como 2o. en el mando en una misión diplomática o consular y cuya alta responsabilidad exige de un mayor compromiso. (art. 38)

Se permite separar del Servicio Exterior a quienes por no presentarse a los exámenes de ascenso, por no lograr resultados satisfactorios en los concursos o por contar con un expediente deficiente no puedan ascender en un plazo de 7 años a la categoría inmediata superior (art. 39)

Esta forma de separación permitirá que las generaciones de antigüedad no vean entorpecidos sus legítimos anhelos de superación, por falta de plazos suficientes para el ascenso debidas al bloqueo o de quienes por falta de méritos imputables a ellos, no lo hayan logrado.

CAP. VIII DE LAS OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL  
SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

DEBER DE SIGILO PROFESIONAL. Por lo que toca al capítulo de las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, se pone especial énfasis al deber que tienen de guardar discreción absoluta aquellos que conocieron asuntos de carácter oficial (aún después de concluidas sus labores) en el ejercicio de algún cargo o comisión especial (art.42)

De entre sus funciones de los jefes de misión se encuentran, la de mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo gobierno esten acreditados; representar a México ante los organismos internacionales; requerir cuando proceda y con las cortesías del caso, las inmunidades, prerrogativas y franquicias que correspondan a los funcionarios diplomáticos mexicanos conforme a los tratados internacionales; y supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo (art. 43)

En cuanto a las funciones de los jefes de oficinas consulares se encuentran, la de proteger los intereses de México y los derechos de sus nacionales y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos; fomentar el intercambio comercial y el turismo en México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto; ejercer funciones de Juez del Registro Civil cuando corresponda; ejercer funciones notariales; ejecutar actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Fe-

deral; prestar apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependan. (art. 44)

Por lo que hace a las prohibiciones impuestas a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, estos no deben: Intervenir en asuntos internos de carácter político del Estado donde se hallen comisionados o en asuntos internacionales del mismo que sean ajenos a México; ejercer en el Estado donde se hallen comisionados cualquier actividad profesional o comercial en provecho propio y realizar, sin autorización previa y expresa de la Secretaría estas mismas actividades en otros países extranjeros; y desempeñar cualquier gestión diplomática o consular de otro país sin autorización de la Secretaría (art. 46)

#### CAP. IX DE LOS DERECHOS Y PRESTACIONES DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano tendrán derecho a conservar el domicilio de su último lugar de residencia en el país; tendrán las percepciones que fije el Presupuesto de Egresos de la Federación; gozarán de los gastos de transporte e instalación incluyendo a su cónyuge y familiares dependientes económicos; podrán importar y exportar sus equipajes y objetos de menaje de casa, libres de pago de impuestos aduanales cuando salgan comisionados al extranjero; se les proporcionará ayuda para el pago de alquiler de vivienda; ayuda para el pago de la educación de los hijos menores de edad cuando ésta sea onerosa; las autoridades del país extranjero revalidarán los estudios que hayan realizado en el extranjero los miembros del Servicio Exterior, sus dependientes familiares o empleados todas ellas en términos que fije la ley y su reglamento (art. 47); seguro de gastos médicos para los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero, cónyuge y dependientes económicos (art. 49). Gozarán de 30 días de vacaciones al año pudiendo acumu -

lar hasta 60 días continuos (art. 48). Disfrutarán de los gastos de representación, viáticos, y demás remuneraciones y prestaciones que se les asignen de acuerdo con el presupuesto de Egresos de la - Federación. (art. 51)

#### CAP. X DE LA SEPARACION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Son causas de baja en el Servicio Exterior Mexicano:

- I. Por renuncia;
- II. Por jubilación (cuando cumplan 65 años, art. 55)
- III. Por declaración de estado de interdicción mediante sentencia - que cause ejecutoria;
- IV. Por dejar de cumplir con requisitos señalados en el artículo 32 fracción I, IV y V;
- V. Por encontrarse en el supuesto de la fracción 3 artículo 40 de - la ley. (art. 53)

Este apartado hace una clara diferencia entre la separación - del servicio, como consecuencia de la aplicación de sanciones administrativas frente a otros casos como la renuncia, jubilación, pérdida de capacidad y otros, que sin ser medidas punitivas implican - la separación del Servicio Exterior de los miembros de la carrera.

#### CAP. XI DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Esto es, darán motivo a las sanciones administrativas las conductas que consistan en: abandono de empleo; violación de las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior; incurrir en incumplimiento de algunas de las obligaciones previstas en el artículo - 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; actuar con deslealtad al país o a sus instituciones; estar sujeto a - proceso por delito intencional; ser condenado por sentencia dictada por delito intencional; violar el deber de sigilo profesional; incurrir en morosidad, descuido o ineptitud en el desempeño de sus obligaciones; hacer uso ilícito o con fines de provecho personal de las

franquias, valijas, correos diplomáticos, recursos financieros y materiales, así como las inmunidades y privilegios inherentes al cargo; expedir documentación consular o migratoria con fines ilícitos; desobedecer las instrucciones de la Secretaría o del jefe superiores; incurrir en incumplimiento habitual de los compromisos económicos en el extranjero. (art. 58)

Dichas sanciones administrativas consistirán en: Apercibimiento público o privado; amonestación pública o privada; suspensión; destitución; sanción económica; y inhabilitación para poder reingresar al Servicio Exterior o desempeñar algún puesto, cargo o comisión temporal en el mismo (art. 57)

Las sanciones administrativas, serán impuestas por acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores previa recomendación de la Comisión del Personal. Se prevé el procedimiento que se sustancia ante una subcomisión disciplinaria en la cual el afectado cuenta con plena garantía de audiencia y con la posibilidad de ofrecer y desahogar todas las pruebas que le auxilien a descargar su responsabilidad. Por otra parte establece que en la práctica ya se cumple, de que el Contralor Interno de la Secretaría participe en las sesiones de la Comisión de Personal en las que se ventilen casos disciplinarios. (art. 60)

Tratándose de los embajadores y de los cónsules generales, quienes conforme a la Constitución son nombrados por el Presidente de la República, con aprobación del senado o de la Comisión Permanente, el expediente se remitirá al Tribunal Ejecutivo Federal para su resolución definitiva. (art. 61)

## 2.6. LOS ORGANOS DE REPRESENTACION DE LOS ESTADOS

Las relaciones entre los Estados se manejan através de los órganos propios de cada uno y de acuerdo con las facultades que el de



recho interno de cada Estado atribuye a sus funcionarios, pero existen normas de derecho internacional relativas a las funciones internacionales de dichos órganos, con el objeto de preservar el orden público internacional.

Las reglas fundamentales en esta materia, son las de buena fé en las relaciones y la del trato de igualdad a todos los Estados; de aquí derivan 2 principios que se refieren a que los órganos de representación obligaban a sus Estados en las relaciones internacionales a no ser que previamente se haga del conocimiento de los demás Estados la limitación de sus poderes; y también que las relaciones deben siempre establecerse en iguales niveles dentro de la variedad jerárquica de los órganos de representación.

Es obvio que los Estados para poder desenvolver sus actividades específicas como tales, de precautelación de sus soberanías y de promoción de sus nexos recíprocos en el seno de la comunidad internacional, necesitan de auxiliares físicos que dirijan, conduzcan y ejecuten con plena validez y responsabilidad todos y cada uno de los actos encaminados a la realización de esos fines. Estos órganos de las relaciones internacionales según desempeñen su cometido dentro o fuera de las fronteras nacionales, se denominan órganos internos o externos.

Pese a que es competencia exclusiva de cada Estado determinar y especificar cuáles deberán ser sus órganos internos de las relaciones internacionales la regla general es que ellos sean los Jefes de Estado y los Ministros de Relaciones Exteriores. En cuanto a los externos, lo son los agentes diplomáticos y los agentes consulares respectivamente.

#### 2.6.1. JEFE DE ESTADO

En virtud del principio de la división del trabajo, todo Esta-

do necesita un cierto número de órganos para su desenvolvimiento. Ahora bien, estos órganos, precisan un individuo físico que, personificandolos, exprese la voluntad del Estado."En la medida en que los actos de este individuo encajan dentro de la esfera de competencia atribuída al órgano que personifica en virtud del orden jurídico interno, se estima que constituyen manifestaciones de la voluntad del Estado".

Entre los órganos del Estado existe uno superior a los demás: El Jefe de Estado. Se trata de un cierto sentido de la autoridad estatal suprema. Cuestiones tales como el procedimiento de designación del Jefe de Estado, la forma que adoptará -republicana, monárquica o como en Suiza colegiada- son ajenas al Derecho Internacional y al Derecho Diplomático y constituyen materia del Derecho interno es decir; incumbe al derecho interno de cada Estado la forma de elegir su Jefe de Estado el título que se le asigna y la mayor o menor extensión de sus atribuciones en el campo de las relaciones internacionales. Le importa sólo su existencia misma como máximo de su soberanía. Tampoco le compete, en consecuencia la legitimidad o ilegitimidad de la presencia de un determinado gobernante al frente de un Estado, desde luego que el reconocimiento de gobierno y el mantenimiento de las relaciones diplomáticas, no obliga a ningún Estado a contactos que juzgue inconvenientes para sus intereses. La existencia del órgano Jefe de Estado tiene una completa independencia de la persona física que ostenta el cargo, la cual puede ser de fácil sustitución sin que el órgano se vea afectado.

Preciso será, si estudiamos la evolución histórica de los Jefes de Estado y así permitir establecer una visión clara del fundamento de las reglas actuales, para exponerlas.

Hasta fines del siglo XVIII se confirieron todos los poderes e incluso la soberanía misma al Jefe de Estado, al grado de indefinir los límites de su interés personal a los eminentemente nacionales. La teoría de un derecho emanado de Dios mismo para gobernar a los pueblos y dirigir sus destinos, condujo al absolutismo y a considerar que el monarca estaba capacitado para conocer asuntos con la misma facultad de uso, disfrute y abuso del poder. Así mismo se comprometían en tratados, convenios y transacciones de la mas variada índole.

Con la Revolución Francesa se dá paso a la transformación del viejo concepto de soberanía, al declarar que ésta reside esencialmente en el pueblo, el cual para efectos de administración, representación y precautelación de los intereses generales, la delega en mandatarios sujetos por las actas constitutivas y leyes especiales a limitaciones que ellas mismas se encargan de establecer.(30)

TITULOS. Cada Estado tiene derecho de conferir a sus cabezas visibles u órganos supremos de sus relaciones internacionales los nombres o títulos que más apropiados les parezcan. De los usados en la actualidad, los títulos más antiguos de Jefes de Estado son históricamente los que corresponden a los estados constituidos bajo la forma política monárquica. Los más recientes lo son los gobernantes republicanos, en razón de la mas cercana época del establecimiento de las Repúblicas en su forma moderna.

Podemos mencionar así mismo, que a la organización política-estatal corresponde el título de Estado. En efecto, el de un reino llámese rey; el de un Imperio, emperador; el de un principado, -- príncipe; el de un gran ducado, Gran Duque; el de un emirato, emír;

(30) Conf. Monroy y Cabra Gerardo. Manual de Derecho Internacional Público.-Editorial: Temis. Bogotá, Colombia 1986.-Págs. 75-76

En las Repúblicas, salvo excepciones como las ya anotadas, el jefe de Estado adopta el nombre de Presidente.

Estas denominaciones han dejado de tener importancia para el derecho diplomático, en el momento en que ha pasado a tener categoría principal y fundamental del derecho internacional, indiscutible, el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

El Rey es el más antiguo de todos los títulos monárquicos para el jefe de Estado. Su origen se remonta en las hazañas del más audaz jefe de un contingente de los guerreros, era proclamado jefe y posteriormente jefe de un contingente. Los más poderosos impusieron el derecho a ser sucedido por sus hijos fundándose así las llamadas dinastías.

Hoy día, en la actualidad, pero bajo la forma constitucional, España, Suecia, Dinamarca, Países Bajos, están regidos en Europa por monarcas hereditarios con el título de reyes. Subsistiendo además algunos reyes en Arabia Saudita, Jordania, Marruecos y Tailandia.

El Emperador. Los gobernantes romanos sucesores de la República Romana adquirieron por usar este título que primitivamente daban las tropas a sus jefes militares victoriosos. En oriente, hasta la extinción del Imperio Bizantino, sus soberanías asumieron el título imperial.

En Occidente Carlomagno se corona emperador como resultado de un movimiento de unificación política de la cristiandad.

En 1804 el primer cónsul francés Napoleón Bonaparte se coronó emperador.

En nuestro país en 1822 Agustín de Iturbide y en 1864 con el príncipe Maximiliano de Habsburgo de Austria.

El papa. La palabra griega del papa que significa padre, es el nombre primitivamente dado a los obispos, usado desde el siglo XI. Como jefe de la Iglesia católica, caso su generis en el derecho diplomático, el papa es reconocido a su calidad de Supremo Pontífice de la I

glesia católica, apostólica y romana, la de Jefe de Estado de la ciudad del Vaticano, pequeño territorio localizado en la capital de Italia.

Dos, son los hechos históricos que lo establecen en ese doble carácter: el primero; la decisión del concilio de Reims, elevándolo a la primacia de la cristiandad y el segundo; la donación de Pepino el Breve y Carlomagno hicieron a la Iglesia, de la Ciudad de Roma y una determinada extensión de territorios aledaños tomados a los Lombardos, para la formación de los Estados Pontificios y el correspondiente poder temporal de los Papas. Esta situación se prolonga desde el siglo VIII hasta 1870, año en que se consume la unidad italiana con la ocupación de Roma por las tropas de Garibaldi, hecho que fué protestado por todos los Papas hasta que por el tratado de Letrán en 1929 el entonces reino temporal del Palacio del Vaticano y una minúscula área anexa para el establecimiento de un Estado independiente, reconocido con carácter de tal, por una gran parte de los miembros de la comunidad internacional y más por aquellos que tienen entre sus poblaciones un gran número de individuos que profesan la fé católica.

PRESIDENTE. Es el título Republicano contemporáneo para designar al Jefe de Estado.

El primer mandatario republicano en usar este título fue George Washington, quien tomó posesión el 30 de Abril de 1789. al adoptar la forma republicana de gobierno, comenzaron a investir el mismo título a sus Jefes de Estado los demás países del mundo.

El título de Jefe de Estado, corresponde a quien ejerce de acuerdo con la ley interna y con la forma de gobierno la autoridad-suprema en el gobierno del Estado, por lo tanto, pertenece a quien ejerce el cargo de jefe del poder ejecutivo. Dicho de otra manera, compete al derecho interno establecer el límite de las atribucio -

nes del Jefe de Estado; las legislaciones nacionales indican en - que caso y de acuerdo con la organización política la clase de poderes que asignan a sus respectivos Jefes de Estado para el cumplimiento de dos funciones primordiales e importantes. En primer lugar, como jefe de la administración pública, es el órgano interno supremo del Estado; en segundo lugar, desde el punto de vista de las relaciones internacionales, es por excelencia el representante del Estado, órgano principal de las relaciones exteriores. Cerca de él son acreditados agentes diplomáticos extranjeros, él es quien nombra e incluso en uso de sus facultades, escoge a los diplomáticos acreditados en el exterior, promulga los tratados y a veces los ratifica.

La extensión de poderes del Jefe de Estado ha evolucionado en los últimos siglos, pero fué con la Revolución Francesa el punto de partida histórico de la fijación de esos poderes por medio de leyes constitutivas.

En lo referente al tipo de inmunidad que debe concederse al Jefe de Estado, existen discrepancias, en la generalidad de los países se considera que la inmunidad de jurisdicción penal debe otorgarse en forma absoluta, es decir en ningún caso el Jefe de Estado podrá verse sujeto ya no digamos a un proceso de índole criminal sino que ni siquiera podrá ser citado a declarar.

Como máxima medida del Estado por cuyo territorio viaje dicho Jefe de Estado le expulsará cortesmente y solicitará la oportuna reparación que, en caso de no ser concedida puede motivar la ruptura de las relaciones diplomáticas.

En lo referente a las inmunidades de jurisdicción civil existen discrepancias entre los Estados respecto a la forma en que debe otorgarse a los Jefes de Estado, aunque la mayoría se inclina por la posición de que dichas inmunidades deben ser absolutas.

Inglaterra sostiene constantemente la inmunidad de jurisdicción de los Jefes de Estado extranjeros en lo que respecta a sus actos privados. Mientras que la jurisprudencia italiana y sobre todo la francesa parece quedar negar la inmunidad para dicho tipo de actos; y por el contrario la de Estados Unidos sigue la misma línea que la de Inglaterra.

En nuestro país los privilegios e inmunidades parecen haber sido llevados hasta la exageración, ya que tanto Jefes de Estado como los representantes diplomáticos de los países extranjeros se consideran como personas intocables.

El Jefe de Estado puede viajar de dos maneras: En representación de su país acompañado de la pompa y de los privilegios e inmunidades en su máxima expresión. O bien como simple particular en éste caso puede hacerlo de incógnito, el cuál puede presentarse de dos maneras, el incógnito simple mediante el cual el Jefe de Estado viajará con uno de sus títulos poco conocidos cuando se trata de alguien de la nobleza o si no lo es simplemente usando su nombre; puede presentarse también de incógnito "estricto" que es aquél en el cual el Jefe de Estado viaja al extranjero con un nombre supuesto; en la actualidad y debido a los requisitos que una persona debe llenar para poder ser admitido en otro país, resulta prácticamente imposible hablar de incógnito en el sentido estricto de la palabra.

En todos los países es un principio irrefutable que los Jefes de Estado no pueden renunciar a su inmunidad puesto esto implicaría menoscabo en el prestigio de su país de origen. (31)

Vattel nos dice al respecto: "Si el Jefe de Estado ha venido

(31) Conf. Pesantes García Armando.-Op. Cit.- Págs. 132-133.

a negociar debe disfrutar sin discusión y en el mismo alto grado - de todas las prerrogativas de los embajadores. Si ha venido como simple viajero su propia dignidad y cuanto se debe a la nación que representa le ponen a cubierto de cualquier agravio, le aseguran - el respeto y las consideraciones y le eximen de la jurisdicción local". (32)

Podemos decir que el incógnito para un Jefe de Estado no pasa a ser una ficción, la cual le permite viajar sin necesidad de aceptar invitaciones oficiales.

Antes los Jefes de Estados pertenecientes a la nobleza, recibían respecto a las inmunidades un tratamiento especial; sin embargo, en la actualidad la única diferencia en el tratamiento entre los Jefes de Estado se presenta en el momento en que estos dejan de desempeñar sus funciones como tales, en el caso de personas pertenecientes a la nobleza conservarán todas las prerrogativas correspondientes a un Jefe de Estado mientras que el Presidente al cesar en sus funciones pasará a ser un ciudadano más.

Incuestionablemente con el problema de la inmunidad de los Jefes de Estado o sus familiares y servidores a los cuáles le hacen extensivas dichas inmunidades y prerrogativas, representaría una grave incisión en buenas relaciones de los Estados.

En caso de enfrentarnos con la violación de una norma jurídica internacional de la cuál resulte un perjuicio para un Jefe de Estado las consecuencias suelen ser de especial importancia, en el caso que un Jefe de Estado se encuentre de visita en un país extranjero deberá gozar de más altos privilegios e inmunidades, la -

---

(32) Cit. por: Lión Depetré José.-Op. Cit.-Págs.98-99



violación de éstos ha dado lugar a muchas controversias internacionales.

Abremos un pequeño paréntesis para decir que se debe de considerar como acto ilícito a la violación de una obligación impuesta por una norma jurídica internacional.

En el caso de que un Jefe de Estado ~~comete~~ algún delito dentro del territorio del país que los recibe como huésped, de acuerdo con la costumbre internacional se encuentra exento de las jurisdicciones de los tribunales, en caso de ser sometidos a estos, se constituiría un acto ilícito internacional, pues violaría la norma internacional es decir, dicho acto es imputable al Estado. Lo cuál daría lugar a la reparación del daño e incluso a ruptura de relaciones diplomáticas.

En el caso en que un Jefe de Estado fuese víctima de un atentado en el cual se pusiere en peligro su integridad corporal e incluso su vida, esto representaría un grave compromiso para el país en el cuál sucediera, pues podría ser acusado de negligencia por la comunidad internacional al no haber extremado las medidas de seguridad para la protección del Jefe de Estado.

Si por ejemplo un Jefe de Estado tiene anunciada su visita a cierta hora y el jefe del Ejecutivo por lo general en éstos casos es el encargado de recibirlo no llegará a tiempo podría considerarse como una descortesía. Vemos así que los actos inamistosos en contra de un Jefe de Estado constituyen una simple omisión y nunca una agresión aunque en ocasiones sus consecuencias puedan revestirse de cierta gravedad e incluso provocar conflictos internacionales. (33)

---

(33) Conf. Núñez y Escalante Roberto.-Op. Cit.-Pág. 375.

Por lo antes expresado, es imposible determinar en términos absolutos cuales son, específicamente las atribuciones del Jefe de Estado en materia internacional, ya que varían éstas de Estado a Estado, pero sí se puede encontrar un determinante común en cuestiones con respecto a las cuales las legislaciones nacionales internas están más o menos acordes en que a él le compete la dirección de las relaciones internacionales, la recepción de los agentes diplomáticos extranjeros, el nombramiento de los funcionarios que deban representar a su país en el extranjero, la promulgación y ratificación de los tratados internacionales en los términos dispuestos por la legislación interna, etc.

Actualmente en nuestro país, para ser Presidente de la República, según nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se requiere; (art. 82) " I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años; II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por 30 días, no interrumpe la residencia. IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser miembro de algún culto; V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército seis meses antes del día de la elección; VI. No ser secretario o subsecretario de estado, jefe o secretario general del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección ..."

Así mismo, el citado cuerpo de leyes establece de entre sus múltiples facultades y obligaciones del Presidente de la República la de; (art. 89 fracción II.) "Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos..." (art. 89 fracción III) " Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado..." (art. 89 fracción X) "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado..."

Para concluir, diremos que debido a la categoría excepcional que el derecho diplomático reconoce a los Jefes de Estado, un tratamiento especial, tradicionalmente aceptado, les corresponde de hecho y de derecho en las relaciones internacionales, aunque muchos países no los reconozcan o los hayan abolido expresamente para la correlación interna. Este tratamiento está destinado a destacar sobre la de los demás la personalidad del Jefe de Estado, añadiendo a su nombre un título y pomposa distinción denotadora de respeto en su mayor grado.

El tratamiento de Jefe de Estado consiste en la adición de un adjetivo sonoro y de extremada cortesía cuando alguien se dirige a ellos en forma verbal o escrita y siempre en tercera persona. El Papa, en su doble carácter de Jefe de Estado y Jefe de la Iglesia católica ha recibido siempre el tratamiento especial de Santidad, con sus variantes de Su Santidad y Vuestra Santidad en las referencias indirectas o directas a su persona.

Los Presidentes de la República en el orden internacional y diplomático son calificados de Excelencia, Su Excelencia, Vuestra Excelencia.

#### 2.6.2. MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

Cuando los acontecimientos históricos trajeron la necesidad-

de unas relaciones permanentes entre los diversos Estados, los gobiernos se vieron en la obligación de crear un organismo especial un gabinete particular encargado de la correspondencia política y de la dirección de los asuntos exteriores. He aquí los antecedentes de los actuales Ministros de Asuntos Exteriores. En España - fue Felipe II quien por primera vez, en una instrucción promulgada en 1556 menciona un Secretario de Estado en los negocios que de él se ofrezcan fuera de los reinos. El nombramiento recayó en Gonzalo Pérez.

Enrique III de Francia, por decreto del 10. de Enero de -- 1589, crea el Primero "Ministro de Negocios Extranjeros" en su país.

En Inglaterra parece que el título de Secretario, con funciones relacionadas con el servicio exterior remonta a Enrique III, en 1253, pero sólo durante los siglos XV y XVI comenzó a adquirir importancia. en realidad la existencia de un Ministerio especial para los asuntos exteriores se halla ligada con la institución de la diplomacia, la cuál ha contribuido a intensificar las relaciones entre los Estados y ha creado funcionarios especializados de una jerarquía administrativa y superior: El Ministro de Asuntos - Exteriores.

En su origen el Ministro de Asuntos Exteriores es sobre todo un administrador. El soberano absoluto determina la política exterior a seguir y el ministro es ante todo el portavoz. Posteriormente con la aparición de las democracias parlamentarias el Ministro adquiere importancia creciente, pues, aunque las decisiones se tomen por el Consejo de Ministros en pleno, goza de autonomía real y si posee una personalidad bastante acusada, puede contribuir a determinar la política exterior del país. Con la evolución que ha tenido lugar en la diplomacia, el papel de Ministro de Re-

laciones Exteriores, por una parte, se ha revalorizado, pues - - éste se desplaza con facilidad y participa en numerosas conferencias internacionales que antaño era campo reservado sobre todo a los diplomáticos, y por otra, dicho papel se ha minimizado pues - la importancia de las cuestiones internacionales ha motivado que de acuerdo con las constituciones, los Jefes de Estado y los presidentes de consejo intervengan de manera creciente, no solamente determinando directamente la política a seguir, sino participando incluso activamente en las conferencias y reuniones internacionales. (34)

Según nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90, establece los requisitos que deben cumplir los secretarios del Despacho como son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos, esto es, quienes desempeñen los cargos que corresponden a las diversas Secretarías que auxilian al Presidente de la República en el desempeño de sus funciones y que en este caso lo es la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El ministro de Asuntos Exteriores tiene una doble función. - En primer lugar, es un órgano interno del Estado; forma parte del gobierno y su designación y estatuto corresponden al derecho estatal. Además es el superior jerárquico de toda la administración de Asuntos Exteriores. En segundo lugar, constituye el órgano de relaciones externas de un Estado; es un intermediario entre su propio Estado y los Estados extranjeros, pues a través de él tienen lugar las comunicaciones diplomáticas. En este último aspecto sus actividades entran en la esfera del Derecho Internacional.

Cuando de acuerdo con las formalidades que establece cada le

(34) Conf. Luna Silva Armando. - Teoría y Práctica de la Diplomacia. Editorial: Fondo Cultural del Ministerio de Relaciones exteriores. - México, 1993. - Pág. 30

gislación, toma posesión de su cargo un Ministro, lo avisa a los representantes diplomáticos de su país acreditados en el extranjero para que lo informen a la respectiva cancillería del país sede.

Las atribuciones de los Ministros de Relaciones Exteriores - varían de conformidad a la ley de cada Estado pero en nuestro país según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28, referente a la Secretaría 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 corresponda, conducir la política exterior para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país 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 o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de estas 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 deban 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 exámen 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. "

### 2.6.3. LOS AGENTES DIPLOMATICOS.

La trascendencia del estudio de las funciones del diplomático deviene de que a veces, los Estados tienden a ir mas alla de los límites admitidos por las mismas, lo cual frecuentemente, dá lugar a incidentes.

Como lo vimos anteriormente, el artículo 30. de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas las enumera.

Posiblemente no parezca muy acertada la mención en cuanto al orden de las funciones del diplomático, pues no va de la mas importante a la de menor magnitud. Por lo cual a continuación nos permitimos modificar la división señalada en la tan citada Convención.

#### I. FUNCIONES DEL DIPLOMATICO.

a) REPRESENTACION. Representar a un Estado es estar autorizando a tratar en su nombre, es decir; a manifestar la voluntad, - los deseos, las preocupaciones y los puntos de vista del Estado acreditante, hacer valer sus derechos y defender sus intereses.

Esta función de representación es, sin duda alguna, una de las más antiguas de la misión diplomática y probablemente, una de mayor estima, ya que el Estado acreditante, salvo circunstancias excepcionales, no puede evadir la responsabilidad de los actos cumplidos por su misión diplomática invocando que esta haya excedido las instrucciones que le habían sido dadas.

Al propio tiempo en que es necesario en el nivel político, - que un diplomático sea debidamente habilitado para comprender a su gobierno, lo mismo sucede en el área moral, pues por medio de el se expresa su nación. Participando en algunas formas de la vida pública del Estado receptor, tales como conmemoraciones nacionales, - festividades, etc., los agentes diplomáticos exhiben la parte que toma el Estado acreditante en dichas manifestaciones. Esto es a lo que se denomina "representación simbólica", osea el diplomático debe ejecutar funciones simbólicas como lo son las fastuosas recepciones que la mayoría de las misiones diplomáticas creen estar obligadas a ofrecer a los miembros del gobierno ante el que estan acreditados, a sus colegas diplomáticos y a la alta sociedad de la

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA



capital donde residen. En cierto modo se puede decir que es una función en el plano de la representación diplomática, ya que al proceder como anfitrión no actúa por sí mismo, sino como el "representante simbólico".

El interés del diplomático es el tener vínculos con la mayor cantidad de gentes, atendiendo funciones de diversa índole, pronunciando conferencias a grupos de ciudades sobre toda una clase de asuntos, pero con sumo cuidado pues a menudo, en su persona podrá juzgarse la imagen que un país ofrece de sí mismo en el exterior. Generalmente, la representación es faena placentera; depende de la ubicación, del clima (tanto meteorológico como político) de los problemas que subsisten en las naciones en cuestión. En otras ocasiones, la presión es grande y la naturaleza del trabajo ha de ser muy precisa. Obviamente, la tarea se simplifica si al asumir su puesto los referidos vínculos amenas a las personas con quienes ha de tratar personalmente.

En realidad, como podemos ver, el embajador representa a su gobierno en la totalidad de sus relaciones internacionales, no exclusivamente ante el Estado, en el que está acreditado, sino también frente a otros Estados.

La función representativa lleva consigo un gran número de deberes cuyo detalle sería imposible consignar aquí, pues en gran parte están sujetos a lo imprevisto de las circunstancias o de las contingencias del momento. Por consiguiente, en incontables situaciones, la conducta que habrá de seguirse será dictada por el tacto, la energía, la habilidad, la experiencia, la inteligencia, pero sobre todo por el sentido diplomático del agente.

b) NEGOCIACION. Para negociar ante un gobierno extraño, interpretar el pensamiento de una cancillería no es menester el conocimiento exacto y razonado de ciertas cosas determinadas, se requi

ere un conjunto de conocimientos generales, un equilibrio de condiciones de inteligencia, carácter y educación tan diversas e indispensables que la acción del diplomático sólo se proyecta en la medida en que esas condiciones existen, se combinan y ejercen. (35)

Por lo general, para que tenga lugar alguna forma de negociación es preciso que existan dos elementos: intereses comunes y una posible solución al conflicto. La negociación debe interpretar un papel importante al formalizar puntos decisivos en las relaciones internacionales, al catalizar o por lo menos al matizar las ligeras sombras que surgen en los arreglos entre las naciones. La consecuencia puede incluir por ejemplo, entendimiento tácito entre las partes, una claridad de los puntos en desacuerdo, una nueva orientación en los objetivos nacionales, nuevos compromisos hacia terceros y efectos propagandísticos, siendo todo esto tan importante como cualquier acuerdo explícito.

El término negociar significa que se trata de un asunto con alguien. De ello resulta que un agente diplomático también negocia cuando discute con el Estado receptor de ciertas cuestiones que interesan a los dos Estados.

Puesto que toda negociación implica una conciliación de puntos de vista y de intereses opuestos, los agentes diplomáticos y los Estados que ellos representan deberán acordar, lo cual en la práctica actual no sucede frecuentemente, que si se desea llegar a un feliz entendimiento, es indispensable esforzarse en comprender el razonamiento adverso y mostrar que se posee esta comprensión. Si el arte de negociar es otorgar un mínimo de concesiones, no ha de adoptarse una actitud demasiado rígida, sino que por el contrario, saber cuando ceder en determinadas cuestiones. Por tradición

---

(35) Conf. Rondero Javier.- La Utilidad Nacional de la Carrera de Ciencias Diplomáticas .- Revista de Ciencias Políticas.- Editorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores.-México 1981  
Pag.63

profesional y por experiencia, el verdadero diplomático esta informado que en el plano internacional, las soluciones viables tienen precio.

La Convención de Viena en su artículo 3o. inciso C), dice claramente: "negociar con el gobierno del Estado receptor".

c) OBSERVACION E INFORMACION.

En esta labor de observación, ayudará en mucho al diplomático su poder de discernir los acontecimientos; siendo preciso que éste sea un asiduo observador de lo que sucede en el país en que reside.

En esta forma, el diplomático estudiará en primer lugar, los aspectos de la vida interna del Estado receptor. A fin de estar al corriente de la situación política del país, deberá seguir con atención las campañas periodísticas, los debates parlamentarios, la lucha de los partidos, las contiendas electorales, los libros críticos que se editen, las estadísticas publicadas etc. En otras palabras, todo lo que sea susceptible de afectar la médula del Estado receptor.

En segundo lugar el diplomático no pasará por alto la política internacional de ese mismo Estado con relación a los terceros Estados. También será esencial que se percate de las repercusiones de los sucesos internacionales sobre la política y la opinión pública del Estado receptor.

En tercer lugar, el diplomático habrá de examinar continuamente el desarrollo de todas las cuestiones políticas, culturales, comerciales, etc. que surjan entre los Estados.

Por lo tanto el diplomático tendrá que valorar, por entero, lo que se encuentra a su alrededor. No solamente observara los acontecimientos, sino que además calculará las verdaderas razones que existan tras ellos.

Sobre los hombros de los diplomáticos recae una responsabili-

dad más, la de informarse de los planes del gobierno ante el cual están acreditados, lo que llevarán al cabo mediante interrogaciones hechas a los miembros gubernamentales, a líderes políticos, exámenes cuidadosos de los distintos recursos de expresión de la opinión pública, etc.

El recoger información, analizarla y evaluarla son funciones aún mas imprescindibles por parte del diplomático hoy en día. De modo que, es obvio que el Estado acreditante debe de tener una pronta, exacta y comprensible información sobre las situaciones imperantes en el extranjero, los sistemas de gobierno, el verdadero carácter de la administración, su condición económica y financiera sus actos legislativos, así como el desenvolvimiento ocurrido en las esferas sociales y culturales; todo lo anterior acompañado por opiniones personales del diplomático que son fruto de la reflexión y experiencia. De la veracidad de sus informes, de la rectitud de sus juicios, dependerá el éxito o el fracaso de la política exterior de su país y su pericia para preservar la paz.

#### d) PROTECCION DIPLOMATICA.

A través de ésta el diplomático tratara de proteger los intereses que su Estado tenga en el Estado receptor, así como los de sus nacionales, pero deberá hacerlo siempre por conducto del Ministerio de Asuntos Exteriores. Eventualmente podrán encauzarse los negocios a una proyección internacional, ante un tribunal de arbitraje, por ejemplo. Pero por lo general, esta protección se manifiesta en plano diplomático propiamente dicho, en favor de los nacionales del representante diplomático, perjudicados de algun modo.

Esta protección revestirá su primera forma al informarles cualquier asunto pertinente con respecto a su estancia en el Estado receptor. En otras ocasiones, se harán indagaciones sobre materias de interes personal, a petición del interesado, o bien, se le con-

cederá la ayuda diplomática que este autorizada por el Estado receptor.

Esta actuación probablemente tenga su fundamento en el deber impuesto a los Estados por el derecho internacional para asegurar a los extranjeros que se encuentren en sus territorios, tratamiento que no sea inferior a un mínimo nivel de protección. También hallara su origen en los tratados bilaterales que preveen, con precisión los derechos y obligaciones de estos ciudadanos extranjeros.

e) COLABORACION INTERNACIONAL.

Una de las principales metas del diplomático será fomentar mayores relaciones entre los Estados o sea, crear una amigable atmosfera y con ello, contribuir a una colaboración internacional. En un mundo en que debería estar prohibido recurrir al empleo de la fuerza bruta, he aquí una función primordial. Tal como lo señaló la Convención de Viena esta función se condensará a través del desarrollo de las relaciones económicas, culturales y científicas entre los dos Estados.

Un diplomático no influirá en la política del Estado receptor; tampoco manifestará sus inclinaciones políticas en ningún momento. Por lo tanto cuidará mucho el delicado problema de conectarse con los oponentes de la política del gobierno ante el que esta acreditado.

En una palabra, los diplomáticos tienen el deber fundamental, frente al país receptor, de no intervenir en los negocios de éste mismo pues de lo contrario serían considerados "persona non grata" Esta afirmación se ha mantenido en toda época, tanto por la práctica como por la doctrina.

Por lo cual, el diplomático no tomará parte activa en ninguna campaña electoral que tenga lugar en el Estado receptor. Tampoco intervendrá en un partido político, ni en los complots destinados a

derribar al gobierno de dicho Estado. Se abstendrá de criticar tanto al mencionado gobierno como a su política exterior; así mismo - no estorbará las relaciones existentes o futuras del Estado receptor y terceros.

Mucho cuidado habrá de tener el agente diplomático en no violar estos preceptos, pues además de ser declarado persona no grata podría sujetarse una fuerte tensión entre el Estado acreditante y el Estado receptor, resultado inverso del que debe propender una - misión diplomática. (36)

## II. CUALIDADES DEL AGENTE DIPLOMATICO.

La diplomacia como ninguna otra profesión exige, ante todo, - de individuos con carácter bien forjado y seguros de ellos mismos, que esten en disposición de comprender las ideas extranjeras, pero quedando indefectiblemente ligados a la propia nación. En ellos es necesario el don de la observación objetiva y la intuición que les hara captar el sentido político de los acontecimientos del extranjero, porque su misión aunque transformada como se le considera, - en esta era de la radiofonía y del avión, no rebaja sin embargo, - la importancia del coeficiente personal.

Sabemos que él éxito de las negociaciones que se le encomiendan o los informes que proporcione a su gobierno dependen de las - cualidades que tenga un representante. A ningún profesionista se - ha idealizado tanto y a ninguno tampoco se han señalado sus errores mas, que a este, quizá porque los intereses de su país en el exterior se encomiendan a su estricta responsabilidad y de sus gestiones atinadas debiera resultar, invariablemente un beneficio a tales

---

(36) Conf. Tello Manuel.-Exámenes para el Ingreso al Servicio Exterior.-Discurso.-Editorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores.-Mexico, 1961.-Pags.3-4

intereses, porque de lo contrario, un error podría llegar a ser - considerado hasta como una traición a la patria.

La carrera diplomática necesita de hombres de verdadera vocación, que se dediquen a este oficio con el propósito de poner en - su ejercicio el sello de su alma. Este requisito psicológico es in dispensable para realizar acabadamente cualquier obra en la vida, pero es mucho mas necesario en la diplomacia, ya que aqui no se tra ta de realizar una obra individual y aislada, sino de la continua ción de la tarea que empezaron sus antecesores y han de seguir sus sucesores.

Un acopio de las diversas virtudes personales señaladas por - algunos tratadistas y autoridades nos permite presentar los requi sitos indispensables que debe poseer un diplomático.

**CUALIDADES MORALES.** Deben ser cualidades morales del diplomá tico: la paciencia, la perseverancia, puesto que no se puede ven cer sin convencer; la lealtad a la patria y a sus instituciones; - la tolerancia; la probidad; la entereza que es la integridad, for taleza y constancia de ánimo a la vez; precisión; paciencia; sere nidad; modestia; la capacidad de irradiar a un tiempo, autoridad y simpatía en el trato oficial y en el privado; ser franco sin ser - indiscreto; tener tacto que es la cualidad inhata en el hombre, pe ro desarrollada y también a veces adquirida a fuerza de experien cia social, la cual no es la inteligencia ni la ilustración, ni la simpatía personal, ni el agudo ingenio, ni la indiscreción, sino - todo eso en conjunto. Todas ellas habrán de impusarlo a ralizar me jor su labor cada día.

**CUALIDADES INTELECTUALES.** La presencia de espíritu: el aplomo el hablar con tino, el tener la respuesta oportuna, el don analíti co; el saber adaptarse a un medio extraño la preparación sobre a - suntos políticos, sociales y de cualquier índole; la fuerza de cal

ma superior; la templeza de carácter para que pueda adaptarse; el sentido político que es algo que se adquiere a base de observar - los hechos sociales, tratar de vivirlos y no encontrarse en si mismo; el querer descubrir las palpitaciones sociales y sus consecuencias en la galantería que tiene para él o le dispensan a su país; ese sentido político que no es asegurar soluciones para los problemas políticos sino una correcta diagnosis que asegure el alivio, - el estar bien en todas partes, lo mismo en las sobremesas literarias que en las tertulias políticas, hacer un discurso, llenar una página de un album; el no salirse de la palabra justa, del ademán adecuado, de la medida exacta.

La representación diplomática día a día necesita conocer de modo auténtico y real, los hechos que acontecen, tanto para los fines del mejor cumplimiento de sus tareas, como para salvar llegado el caso, cualquier error o deficiencia informativa de la prensa local, pues los malos entendidos pueden sucederse uno tras otro cuando no se tiene la suficiente y correcta información que si se deforma puede ir en detrimento del prestigio del país; por eso debe cuidar de sus expresiones y su conducta. Las relaciones sociales - deben ser para el parte de su trabajo. Caro que no son el único - contenido y no deben ser, en todo caso parte esencial, pero las - mismas merecen detallado comentario en todas las clases sociales, y por consiguiente, su esencia, su acción, sus pensamientos, su manera de vestir, hasta las intimidades del hogar pueden ser del dominio público y ellas le harán que su labor sea fácil o difícil según la manera como las conduzca y por ende, aventajen o perjudiquen el buen nombre y el prestigio de su Estado.

El diplomático, deberá de convencerse que le confía una misión de paz y no de guerra, de inteligencia no de incomprensión, de acercamiento no de distanciamiento, ante los gobiernos de todas las



naciones. De aquí la importancia de las cualidades que necesita, - para llevar a cabo su misión de la manera más eficaz. (37)

Los agentes diplomáticos para el mejor desempeño de sus funciones gozan de una serie de prerrogativas que se subdividen en tres categorías: facilidades, privilegios e inmunidades.

En cuanto a las facilidades éstas son el conjunto de actividades que realiza el Estado receptor a efecto de garantizar el desempeño de una misión diplomática, como lo son: El Estado receptor debe otorgar los locales para el establecimiento de la embajada así como los de la residencia privada de los demás miembros de la misión; proteger los locales de la embajada; adoptar medidas tendientes a proteger a todo el personal de la misión diplomática; adoptar medidas que eviten atentado contra la vida, seguridad, libertad y propiedades de los agentes diplomáticos; los agentes diplomáticos podrán desplazarse libremente dentro del territorio del Estado receptor excepto en caso de toque de queda; etc.

Los privilegios son todas las prerrogativas que concede el Estado receptor y que no otorga al común de la gente. Pudiendo ser: - Los agentes diplomáticos están exentos del pago de impuestos; no están obligados a inscribirse en el registro de extranjeros; su equipaje no será revisado; los agentes diplomáticos no están obligados a prestar servicios personales; etc.

En cuanto al procedimiento para designar a un agente diplomático, éste corresponde en México al Presidente de la República, una vez que el Presidente se entrevista con el candidato y éste da su aprobación la Secretaría de Relaciones Exteriores remite un fax a la embajada acreditada en el país al cual se pretende destacar al candidato. Recibido el fax por la embajada cualquier miembro de

(37) Conf. Fabela Isidro.-Condiciones que han menester nuestros diplomáticos en Doctrina Drago.- Revista número 131.-Editorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores.-México 1985.-Pág.68

la misión deberá ocurrir al Ministerio de Relaciones Exteriores - del Estado receptor, presentando curriculum verbal del candidato, este curriculum se presenta con el fin de evitar malos antecedentes.

Si el Estado receptor no está de acuerdo con el candidato simplemente expresará su negativa sin señalar las causas. Si el Estado receptor esta de acuerdo le extiende al Estado acreditante un documento denominado PLACET (BENEPLACITO O AGREEMENT).

Javier Rondero opina que se entiende por PLACET: "El documento que extiende el Estado receptor en donde hace del conocimiento del Estado acreditante que ésta de acuerdo en recibir al candidato como futuro embajador".

Recibido el placet el futuro embajador deberá acudir a la cámara de senadores a protestar el cargo conferido, una vez protestado se dirige a la Secretaría de Relaciones Exteriores a recibir - instrucciones y posteriormente se otorgan las CARTAS CREDENCIALES. Estas son el documento que acredita formalmente a una persona como embajador ante las autoridades del Estado receptor de manera que, recibidas ante el Jefe de Gobierno del Estado receptor se inicia formalmente su misión.

En lo que se refiere a la inmunidad, esta es la sustracción - de un agente diplomático del imperio de las leyes. Existiendo tres tipos de inmunidad: Inmunidad Penal, Inmunidad Civil e Inmunidad - Administrativa.

La Inmunidad Penal consiste en que no puede ser arrestado, ni detenido, ni tampoco podrá iniciarse proceso mientras tenga inmunidad o bien cuando cometa actos que violen las normas internacionales, el derecho interno del Estado receptor.

La Inmunidad Civil consiste en que los agentes diplomáticos - no podrán ser citados a declarar como testigos ni podrán partici-

par en juicios de tipo civil a menos que actúen como sujetos de derecho privado o a bien a título particular.

La Inmunidad Administrativa consiste en que los agentes diplomáticos quedan protegidos contra actos de autoridad que tenga ese carácter. (38)

#### 2.6.4. LOS AGENTES CONSULARES

Es preciso dar una definición al término, creyendo que la más acertada es la que nos brinda Adolfo Maresca: "Los cónsules son los agentes oficiales que un Estado establece en las ciudades o en los puertos del país extranjero, con la misión de cuidar de sus intercomerciales, prestar asistencia y dar protección a sus nacionales, comerciantes o viajeros, desempeñar con relación a ellos funciones administrativas o judiciales, ejercer la policía de la marina mercante, velar por la ejecución de los tratados de comercio y navegación, proporcionar datos sobre las producciones agrícolas e industriales y sobre el movimiento de los países extranjeros".

Una vez citada la anterior expresión diremos que, los consules se clasifican de la siguiente manera: I. SEGUN LA REMUNERACION: Cónsules de Carrera y Cónsules Honorarios o Cónsules Missi y de Profesión o Electi y Comerciantes o Ad-Honorem.

II. SEGUN LA JERARQUIA: Cónsules Generales y Vicecónsules.

En cuanto a la clasificación según la remuneración, observamos que son aquellos nacionales del Estado que representan, remunerados por él y que no pueden ejercer otra profesión; también existen los llamados cónsules honorarios, generalmente nacionales del país en que sirven y para los cuales la función consular es secundaria, pues son casi siempre comerciantes.

A los cónsules de carrera se dá también la denominación de con

(38) Conf. Rondero Javier.-Op.Cit.- Págs. 72-73

sules missi o de promoción, al paso que los segundos son aún llamados electi, comerciantes o ad-honorem.

Las expresiones cónsules missi o electi, a pesar de su aspecto arcaico, aún hoy tienen aceptación, por más que los actuales cónsules honorarios (electi) ya no sean electos como lo eran los de la Edad Media.

En cuanto a la clasificación de los cónsules según la jerarquía se han adoptado las siguientes denominaciones: Cónsul general y vice-cónsul. Los títulos en cuestión se aplican, tanto a los cónsules missi como a los electi. La doctrina viene propugnando en el sentido de la no utilización de los mismos con relación a los segundos, a fin de evitar las frecuentes divergencias entre las dos ramas del servicio consular.

Sin embargo el mismo Adolfo Maresca nos dice que no tiene, - prácticamente consecuencia jurídica especial, pues no existe en Derecho Internacional ninguna diferencia apreciable, desde el punto de vista de la categoría, de las prerrogativas, de las inmunidades y de los deberes, en la situación de éstas clases de cónsules.

(39)

El Derecho Internacional no establece reglas para el modo de nombramiento de los cónsules. En esas condiciones, cabe a la legislación interna de cada Estado fijar las normas al respecto. La Convención de la Habana de 1928 se expresa así: "Artículo 2o. La forma y requisitos para ser nombrados...serán reglamentados por el derecho interno de cada Estado".

En México, la designación de cónsules y embajadores se encuentra contenida en el artículo 19 de La Ley del Servicio Exterior Me

(39) Conf. Maresca Adolfo.-Las Relaciones Consulares.-Editorial: Aguilar.-2a. Edición.-Madrid, España 1982.-Pág. 24

xicano, misma a la que hemos hecho alusión con anterioridad.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, la designación efectiva es la CARTA-PATENTE que el documento firmado por el Jefe de Estado, en el cual constan el nombre, el título y las atribuciones de un funcionario consular y que es remitido al gobierno extranjero para que conceda el exequatur.

Una vez firmado por el Jefe de Estado y refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores, la carta-patente es remitida a la misión diplomática del país donde el cónsul servirá a fin de dirigirla a la repartición competente para su aprobación que es hecha por la concesión del exequatur. El exequatur es aquél acto por el cual el gobierno del Estado donde el cónsul va a desempeñar sus -- funciones lo acepta como tal, permitiendo que entre en ejercicio -- de aquellas.

Un exequatur puede ser rechazado o podrá subordinarse el ejercicio de las atribuciones consulares a determinadas obligaciones.

La calidad oficial de cónsul sólo es reconocida por las autoridades locales después de la concesión del exequatur, pero ésto no significa que antes el cónsul no pueda asumir la dirección de la -- repartición y ocuparse de los asuntos de carácter interno como los despachos de navíos o legalización de documentos, por ejemplo.(40)

Con la intención de sistematizar la enumeración de las atribuciones de los cónsules, en México son clasificadas de acuerdo al -- Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

"Artículo 61."Corresponde a los cónsules honorarios:

- I. Proteger los derechos y los intereses de los mexicanos que se en cuentren en sus respectivas circunscripciones;
- II. Promover la imagen y cultura de México, así como inversiones, -

(40) Conf. Xilótl Ramírez Ramón. -Derecho Consular Mexicano. -Editorial. -Porrúa S.A.-México, 1982.-Pág. 85

comercio y turismo;

III. Expedir documentos consulares en la forma y términos que autorice la secretaría y la documentación migratoria que expresamente autorice la Secretaría de gobernación por conducto de la Secretaría;

IV. Recaudar los derechos que correspondan por la prestación de los servicios que otorgue, y

V. Las demás que determine la Secretaría."

"Artículo 65 Además corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Expedir pasaportes de acuerdo con las disposiciones del Reglamento correspondiente y demás normas aplicables;

II. Expedir a los extranjeros permisos de internación a México en los términos de la Ley General de Población, de su Reglamento y de otras disposiciones sobre la materia;

III. Visar pasaportes extranjeros de conformidad con la normatividad que al efecto emita la Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Gobernación;

IV. Llevar el registro de los mexicanos residentes en su circunscripción y expedir, a solicitud del interesado, el certificado de matrícula correspondiente;

V. Auxiliar de la Secretaría de la Defensa Nacional en la expedición de Cartillas del Servicio Militar Nacional.

VI. Cotejar documentos públicos o privados que en original tengan a la vista y certificar las copias correspondientes. Para ello llevará un libro de cotejo en los términos que determine la Secretaría, y

VII. Ejercer las demás funciones que les sean encomendadas por la Secretaría en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables".

Para concluir diremos que las causas por las cuales termina -

la misión consular:

- 1.-Por ruptura de las relaciones consulares;
- 2.-Por retirada el exequatur;
- 3.-Por muerte del agente consular;
- 4.-Por renuncia;
- 5.-Por desaparición de alguno de los Estados;
- 6.-Por desaparición de el distrito consular
- 7.-Por término de la misión;
- 8.-Por cambio de adscripción.

En lo referente a las facilidades, privilegios e inmunidades estas van a ser las mismas que se les aplican a los agentes diplomáticos con la excepción de que les quedan restringidas a su distrito consular, es decir; cuando se encuentran en tránsito, desplazándose de un lugar a otro.

A nuestra opinión diremos que el cónsul de hoy posee atribuciones mucho mas complejas que las de hace un siglo y las funciones varían en todos los países. Por otra parte, en la organización consular de un mismo país, en la cual todos los funcionarios se hallan vinculados a un mismo estatuto, sus atribuciones oscilarán de puesto en puesto, pues no todas las reparticiones consulares tienen por finalidad la protección del comercio y la navegación y el auxilio de los connacionales; algunas son creadas con fines políticos, otras tienen el carácter más cultural.

Lo que podemos afirmar con lo antes aseverado es que, un consul es aquel funcionario enviado por un gobierno para residir en un país extranjero, y admitido por un gobierno de ese país, para múltiples finalidades administrativas, pero ante todo para representar, estimular y proteger sus intereses en las relaciones económicas, marítimas y comerciales y con relación a las personas e intereses de sus ciudadanos o súbditos.

## 2.7. LA IMPORTANCIA ACTUAL DEL DERECHO DIPLOMATICO.

El Derecho Diplomático se encuentra en proceso evolutivo, pues acompaña a su constante cambio a los sujetos del derecho internacional que son los Estados y los organismos internacionales es decir; ha evolucionado en forma constante desde el momento en que el hombre se organizó políticamente y entró en contacto con otros grupos sociales igualmente organizados. No sólo avanzando a la par del Derecho Internacional Público sino adelantándose a él en las modificaciones de usos, prácticas y costumbres que chocan con la constante renovación y mutación de las modalidades de vida que adopta la humanidad día tras día en su ascendente e irrefrenable lucha hacia la superación.

El Derecho Diplomático es en cada momento y en toda época un reflejo de los tiempos y de las ideas imperantes. "La diplomacia de antaño tuvo grandes aciertos; pero éstos fueron precisamente porque se aplicaban en el tiempo y lugar apropiados así mismo, se complicó tanto, debido precisamente a que las relaciones entre los Estados no estaban basadas en principios de solidaridad, sino más bien en principios de competencia y aniquilación mutua".

Es cierto que en la actualidad existen países que mantienen ese criterio; pero afortunadamente hay un buen número de ellos, la mayoría inclusive México, que no tienen necesidad de actuar sino de acuerdo con los principios de solidaridad. Esto facilita tremendamente la función diplomática, la hace más clara y, estamos seguros, mas útiles a los intereses de la nación.

No es sino hasta nuestro siglo que encontramos una nueva serie de causas que obligan a una revisión a fondo de la diplomacia: los avances en la tecnología de las comunicaciones, la importancia creciente que adquiere el comercio en las relaciones internacionales, el surgimiento de los pueblos como factor decisivo en su pro-



pio destino y, por último, pero no menos importante, lo terrible - de las consecuencias de las guerras. Estos factores, reunidos, impulsan a los estadistas, diplomáticos y en general a todos aquellos interesados en las crecientes políticas a buscar nuevos métodos que permitan un mejor entendimiento entre los Estados; aprovechando las ventajas que nos proporcionan los avances de la civilización.

No hay que olvidar como la diplomacia originalmente sólo tenía intereses en el campo político, más tarde en el económico y que en la actualidad se ha extendido al cultural. En éste último aspecto, nuestro país tiene una gran oportunidad de desenvolverse por nuestro gran acervo cultura, máxime si como sabemos, nuestra capacidad para influir en la política internacional y en el campo económico es limitada. La Secretaría de Relaciones Exteriores, consciente de esta realidad, ha llevado a cabo grandes esfuerzos para que México se proyecte cada día más en lo cultural.

Consideramos que estamos en un momento crítico de la vida internacional y, porque no decirlo, de la vida nacional y la aceptación de la necesidad que existe en revisar los métodos diplomáticos que aplicamos, sería el primer gran paso para llevar a cabo una reforma integral de nuestro Servicio Exteriores, a manera de que se convirtiera en un mejor interprete de nuestra política internacional y que pudiera responder a las necesidades del Estado, en ésta materia, de manera aún mas satisfactoria.

Por otra parte, la diplomacia no solamente se ha vuelto más compleja porque se hayan modificado cuantitativa y cualitativamente los intereses de los Estados, sino también por el aumento en el número de estos, además de la participación mucho más directa que antes, de los pueblos mismos en las relaciones internacionales. Otro elemento de transformación de la diplomacia y con ella del De-

recho Diplomático es la importancia que han adquirido los Estados. Al principio de este siglo el centro de la actividad diplomática se encontraba en Europa, ahora la mente del diplomático debe comprender al mundo entero. Antes, las corrientes en la diplomacia eran bien definidas y las aplicaban unos cuantos países sin tradiciones en este campo, ahora la diplomacia es un trabajo de tiempo completo. (41)

Hemos visto como existen tendencias en todo el mundo, en el sentido de hacer del Derecho Diplomático un derecho más ágil, más dinámico y más elaborado y creemos que si en forma sistemática se llevaran a cabo estudios acerca de estas tendencias, estaríamos en posibilidad de adoptarlas a nuestra realidad, para aplicarlas, cuando así lo ameritasen y utilizar métodos avanzados que nos permitan mantener el diálogo con los otros Estados en forma adecuada al momento y a nuestra situación dentro de la comunidad de naciones.

En concreto, las medidas que nos permitiremos señalar para que los Servicios Exteriores puedan responder en mejor forma a las necesidades de la nueva diplomacia, son las siguientes:

- a) Seleccionar al personal en forma más rigurosa y tomando como base la capacidad de trabajo y preparación intelectual, sin descuidar por supuesto, el aspecto de las cualidades personales, morales de trato social, etc, que tradicionalmente requiere un diplomático.
- b) Capacitar periódicamente al personal, de manera que siempre este al día en los conocimientos teóricos y prácticos que requiere el ejercicio de la carrera.
- c) Separar en todo lo posible la función de formulación de política internacional y la aplicación de la misma.
- d) Desplegar una mayor actividad diplomática entre los pueblos.

---

(41) Conf. Pesantes García Armando.-Op.Cit.-Pag. 218.

- e) Reducir al máximo posible las llamadas funciones sociales.
- f) Realizar la labor de información en forma más oportuna.
- g) Programar a largo plazo las actividades culturales, económicas y en general de difusión de la realidad del país acreditante.
- h) Llevar a cabo mayor control por parte de las embajadas, de las actividades de las diferentes dependencias gubernamentales y descentralizadas cuando se proyectan hacia el extranjero.

La necesidad de revisar nuestros métodos diplomáticos existe, según nuestra modesta opinión, y estamos seguros de que nuestro problema no es la falta de elementos humanos, sino de organización, y seguramente también de recursos económicos.

México, creemos sinceramente, está llamado a ocupar un puesto de primera importancia en el ámbito internacional mejor todavía - del que ocupa ya, y es indispensable, para responder a éste destino, que revisemos métodos diplomáticos y los adecuemos al momento histórico en que vivimos, utilizando los mayores recursos posibles cualquier esfuerzo que se haga en ese sentido, nunca será pequeño y en cualquier caso nos llenará de satisfacción.

### **CAPITULO III**

#### **LAS RELACIONES DIPLOMATICAS ENTRE MEXICO Y EL ESTADO DEL VATICANO.**

- 3.1. PROBLEMÁTICA DE LA CONCEPCIÓN DEL VATICANO COMO SUJETO DEL DERECHO DE GENTES.
- 3.2. EL RECONOCIMIENTO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL AL VATICANO.
- 3.3. LAS REPRESENTACIONES DIPLOMATICAS DEL VATICANO.
- 3.4. EL NUNCIO COMO JEFE DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA DEL VATICANO Y SU EQUIPARACIÓN AL EMBAJADOR.
- 3.5. SEMBLANZA HISTÓRICA DE LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO MEXICANO.
- 3.6. LA REFORMA DEL ARTÍCULO 130 CONSTITUCIONAL Y EL RECONOCIMIENTO POR PARTE DE MEXICO AL VATICANO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL.
- 3.7. LA NUNCIATURA ACREDITADA ANTE MEXICO.

### 3.1. PROBLEMATICA DE LA CONCEPCION DEL VATICANO COMO SUJETO DEL DERECHO DE GENTES.

La Iglesia católica reúne características que la diferencian en su organización de otras religiones, puesto que tiene vocación universal, sin distinción de razas o nacionalidades, se halla extendida en todos los países de la tierra; en su organización interna existe una jerarquía de autoridad que viene siempre a reconocer al Papa como única autoridad suprema.

De tal suerte podemos expresar que el problema que se ha presentado en el Estado Ciudad del Vaticano parte del hecho de que hay quienes afirman que sí reúne la calidad estatal porque cuenta con los elementos inherentes a dicho fenómeno histórico social universal.

En ese orden de ideas, también hay quienes consideran que el tratado que regula situaciones jurídicas entre Estados y otros sujetos de Derecho Internacional no es posible que sirva como instrumento jurídico para crear un nuevo orden estamental porque el día en que así lo quisiera cualquier conjunto de Estados, podrían crear un nuevo ordenamiento de esa naturaleza que fuera acorde a sus propios intereses.

Por su parte Francisco Porrúa Pérez, en su obra Teoría del Estado, nos expresa que el Estado Ciudad del Vaticano, sí es un verdadero Estado, porque: "Si observamos detenidamente su estructura, nos damos cuenta que reúne en la misma, todos los elementos asignados a una organización política cualquiera para considerarlo como Estado. Tiene una población constituida por las personas que habitan en la circunscripción territorial que se le ha asignado, y esa población esta sujeta a un poder, poder constituido por la autoridad del Sumo Pontífice, que es soberana, es la autoridad jerárquica, superior en su territorio. Además, existe también otro de los-

elementos esenciales que consideramos deben contribuir a formar el Estado y es el orden jurídico. En el Estado del Vaticano existe un ordenamiento jurídico propio constituido por las leyes fundamentales de la Ciudad del Vaticano".

Nuestro autor al expresarnos lo anterior llega a establecer de que en realidad el Vaticano si llega a ser un verdadero Estado por contener el ingrediente teleológico que determina su finalidad específica; es decir, velar por el bien común de sus habitantes. (42)

Por su parte Oscar Arévalo nos dice que el Vaticano debe ser considerado como un Estado en virtud de que reúne requisitos fundamentados en la idea de Dios, definiendolo en ese sentido como: "Un Estado Teocrático de reducido territorio (44 hectáreas), situado en Roma, centro religioso administrativo de la Iglesia católica, residencia del PaPa." (43)

Así mismo, encontramos a algunos autores que llegan a considerar al reconocimiento como una condición para que el Estado exista a la luz del Derecho Internacional; pues en ese sentido el reconocimiento puede tener una importancia decisiva. Por ejemplo el reconocimiento del Estado de la Ciudad del Vaticano es importante ya que de otro modo cabría dudar de que el territorio y la población de tal Estado fuese lo suficientemente grande como para considerar los auténtico Estado a la luz del Derecho Internacional.

Un ilustre Internacionalista español, al expresar que al haber desaparecido los Estados Pontificios y establecerse los Acuerdos de Letrán de 1929, dichos acuerdos volverán a fincar con el Estado de la Ciudad del Vaticano una base territorial y en esa forma

---

(42) Cit. por: Sierra Manuel.-Op.Cit.-Pág. 212.

(43) Cit. por: Rojas Paz Pablo.-Hombres y Momentos de la Diplomacia.- Editorial:Atlántida.-Buenos Aires, Argentina 1956.-Pág.139.

a la luz de la normatividad internacional da lugar a un Estado sui generis cuyo jefe es el Papa, el cual concierda con los Estados tratados internacionales.

Los tratados a que se refiere nuestro autor son los concordatos. Además debemos tomar en cuenta que el Vaticano también se ha adherido a ciertos tratados multilaterales, como el Tratado de no Proliferación de las Armas Nucleares de 1968, entre otros.

De tal suerte, encontramos también a los negadores de que el Vaticano tenga la calidad de Estado ante la propia comunidad internacional. De acuerdo con la evolución del Derecho Internacional, - en la actualidad conforme a las características que presenta la comunidad internacional, no solamente los Estados y los individuos, sino también ciertas comunidades que no tienen el carácter de Estados son sujetos de Derecho Internacional. (44)

El Jefe de la escuela vinesa nos expresa que el Vaticano aunque es un sujeto de derecho internacional, no tiene el carácter de Estado y así nos dice: "Una comunidad de individuos que aunque no tiene el carácter de Estado es sujeto de derecho internacional, es la Iglesia Católica romana representada por el Papa, la llamada Santa Sede". (45)

Por otro lado, si bien es cierto que el Tratado de Letrán prevé la existencia de una nacionalidad Vaticana, también es cierto que esta nacionalidad tiene un carácter muy especial. Es supletoria ya que se limita a superponerse a la nacionalidad de origen, que subsiste; es funcional, pues solo se adquiere por el ejercicio de determinadas funciones públicas o religiosas en la Ciudad del Vaticano; y por último, es temporal puesto que se pierde en cuanto a la persona interesada abandona la Ciudad del Vaticano, reapareciendo

(44) Conf. Anzilotti Dionisio.-Curso de Derecho Internacional.-Editorial: Resus.-Madrid, España 1955.-Pág. 140.

(45) Kelsen Hans.-Principios de Derecho Internacional Público.-Editorial: Librería el Ateneo.-Argentina 1965.-Pág. 137.

entonces su anterior nacionalidad. Además algo muy importante, a la luz de la teoría que sostiene al expresar que los servicios públicos, aunque existen, han sido instalados y, en más de un caso, son administrados por el Estado italiano, en condiciones que no suponen ninguna autonomía para la colectividad beneficiaria; en cuanto a ordenación y funcionamiento.

A este respecto deben tomarse en cuenta algunos convenios que se realizaron en el año de 1929 entre Italia y el Vaticano; convenios que en última instancia se refieren a la libertad de comunicación que tiene el Vaticano, pero que queda condicionada a la administración del Estado Italiano.

Lo anterior tal vez pudiera servir como fundamento para aquellos que sostienen que el Vaticano no es una entidad plenamente autónoma. (46)

El mexicano Manuel Sierra cuando objetaba la existencia legal del llamado Estado Ciudad del Vaticano establecía, que no podía considerarse como Estado al Vaticano en virtud de que: "Primero; el Estado Ciudad del Vaticano ha sido constituido para fines especiales distintos de los aceptados para los demás Estados (procurar el bienestar de sus habitantes). Segundo; los servicios públicos fuera de los religiosos funcionan con la intervención del gobierno italiano a quien incumbe la policía de la plaza de San Pedro. Tercero; la represión de los delitos cometidos en territorio Vaticano puede ser sometido a Italia y si es un prófugo corresponde de pleno derecho a Italia. Cuarto; el estatuto personal de las personas sometidas a la Santa Sede en territorio italiano, quedan bajo la jurisdicción del Estado italiano. Quinto; en el extranjero, los --

---

(46) Conf. Idem.-Pág. 136.



representantes de Italia". (47)

Con ese señalamiento se viene a significar que a la luz de la ley internacional se establece la presunción de que el Vaticano no tiene una calidad plena de Estado a la luz de los demás Estados -- miembros de la comunidad internacional.

A todo esto Roberto Núñez nos comenta: "La Ciudad del Vaticano tiene cierta personalidad internacional, que se manifiesta por ejemplo en el derecho de enviar y recibir agentes diplomáticos, con -- cluir tratados, etc., pero no puede ser considerado como Estado en el sentido técnico de la palabra".

Desde el punto de vista sociológico, existen autores que llegan a negar la calidad estatal del Vaticano, partiendo del hecho - de que si bien es cierto que cuenta con elementos comunes que llevan implícitos los demás Estados nacionales, sin embargo excluyen la calidad soberana del propio Papa como representante de un Estado determinado.

De acuerdo a lo anterior, no es un Estado en su aspecto sociológico, pues su territorio es exiguo, discontinuo y enclavado en la capital de Italia: su población es mínima y la nacionalidad vaticana no se adquiere por nacimiento se otorga temporalmente por razones funcionales; algunos de los servicios públicos que se presentan en su territorio por el acuerdo suscrito con Italia han sido instalados y son administrados por el gobierno italiano. (48)

De manera que, podemos concluir que en realidad la Ciudad del Vaticano sí es considerada como Estado, puesto que su calidad de - tal se confirma al tener relaciones diplomáticas con otros Estados bajo los principios de igualdad y reciprocidad en el ejercicio de ese derecho, además en realidad la iglesia por sus funciones es una

(47) Sierra Manuel.-Op.Cit.-Pág.213

(48) Conf. Núñez y Escalante Roberto.-Op.Cit.-Pág. 271-272

entidad con características similares a los sujetos de derecho internacional, puesto que se encuentra sujeta de derechos y deberes además como persona jurídica reviste distintas situaciones dentro del orden jurídico de los Estados de acuerdo con lo que cada caso dispone la legislación interna.

Si el Vaticano en un momento dado no pudiera ser considerado como Estado por razón de las funciones que desempeña dentro de la comunidad mundial y además de gozar de una absoluta independencia en su gobierno interno y en su política en relación con los Estados, sí es aceptable considerar que por su propia naturaleza tiene la calidad de sujeto con personalidad jurídica en el orden internacional.

### 3.2. EL RECONOCIMIENTO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL AL VATICANO.

En la época medieval y hasta la Reforma, todos los soberanos de Europa, aunque eran independientes entre sí, se encontraban subordinados a la autoridad del Papa; haciéndose notar que este tenía entonces el doble papel de sumo pontífice o dirigente espiritual de la Iglesia católica y el de Jefe de los Estados Pontificios. No es sino hasta el 20 de Septiembre de 1870 cuando Roma fue tomada por Italia y anexada a ese país, lo que dio lugar a que desaparecieran los Estados Pontificios.

Lo anterior se confirma, cuando hoy, además dentro de los Estados podemos expresar que en el ámbito de la comunidad internacional el Vaticano sostiene relaciones diplomáticas con multitud de Estados, contándose entre éstos algunos cuya religión oficial es distinta de la católica y otros en los que en inmensa mayoría, de sus habitantes profesan otras creencias religiosas.

Como consecuencia mas, también encontramos que en múltiples e

ocasiones el Papa ha sido escogido como árbitro para decidir en diversos conflictos; muchas han sido las ocasiones en que la Santa Sede ha intervenido tanto en conflictos no armados, como durante los tiempos de guerra para hacer a los gobiernos llamamientos en favor de la paz.

Es menester recordar también que cuando operó la LEY DE GARANTIAS DE 1871, se llegó a dar el derecho de legación activo y pasivo entre la Santa Sede y los Estados extranjeros, los cuales enviaban sus propios agentes diplomáticos y también recibía, conforme a el principio de reciprocidad, de tal suerte que de esta manera reconocían implícitamente estos Estados que el Sumo Pontífice era capaz de tener el goce y que tenía, en realidad el ejercicio de un derecho que no puede corresponder sino a entes que tengan características de sujetos de Derecho Internacional.

El reconocimiento de la Iglesia Católica como sujeto de derecho internacional tuvo confirmación con la celebración del Tratado de Letrán el 11 de Febrero de 1929 firmado en Roma por el Cardenal Pietro Gasparri, en nombre de la Santa Sede, y por el primer ministro de Italia Benito Mussolini en nombre de ese país.

Entre otras disposiciones se estableció lo siguiente: Se reconoce la soberanía de la Santa Sede, en el dominio internacional; se declara que queda creada la ciudad del Vaticano; se establece que la inviolabilidad de la persona del sumo Pontífice; el derecho activo y pasivo, según las reglas generales del derecho internacional; la propiedad de la Santa Sede sobre diversos inmuebles; se garantiza el libre acceso a la Ciudad del Vaticano, a través del territorio italiano y de los enviados de gobiernos extranjeros ante la Santa Sede; Italia se encargaría de la represión de los delitos cometidos en la Ciudad del Vaticano, en virtud de una delegación especial y permanente y una petición de la Santa Sede, etc.

Si es exiguo el territorio donde se encuentra asentado y aún que su población resulta mínima a la luz de los Estados miembros - de la comunidad internacional, el Vaticano ha sido habilitado por virtud del tratado de Letrán, para contar con una capacidad que le permita concertar tratados además asistir a aquellos congresos internacionales para tratar sobre los asuntos que pudieran afectar directamente a su propia naturaleza.

Tampoco debemos desconocer que si para algunos Estados o para algunos tratadistas, el Vaticano no tiene la calidad estatal, porque no cuenta con la función específica que se le atribuye al Estado existen algunos otros Estados que por el sólo hecho de conservar relaciones diplomáticas y estar regulados por el Derecho Internacional, nos permite demostrar que con características sui generis el Vaticano conforma una realidad estatal dentro de los demás Estados miembros de la comunidad internacional.

Después de los acuerdos de Letrán, le otorgaron la calidad de Estado al Vaticano y por virtud de su cualidad soberana se encontró con la expectativa jurídica desde ese entonces, para llegar a formar parte de la comunidad internacional. Pero habida cuenta del carácter supranacional que la Santa Sede ha tenido desde el punto de vista espiritual obligó a que ésta se abstuviera a ingresar a la Liga de Naciones para evitar entrar en conflicto con los demás Estados; pues haciendo incapié que de conformidad con el artículo 24 de los Acuerdos de Letrán, la Santa Sede llegó a expresar que - desearía permanecer y permanecerá extraña a las querellas temporales entre los Estados y a los congresos internacionales convocados para tal objeto; a menos que las partes contendientes acudieran a la propia Santa Sede para hacer sentir su potestad moral y espiritual.

Fue importante el reconocimiento que le otorgaron desde ese entonces los demás Estados de la comunidad internacional al considerar que un reconocimiento, aunque indirecto, de la neutralidad Vaticana y a fortiori de la existencia de la Ciudad del Vaticano, como Estado soberano, puede reputarse que existe por parte de las potencias que, posteriormente a la entrada en vigor de los Acuerdos Lateranenses y después de que estos fueron oficialmente llevados a su conocimiento, continuaron o establecieron relaciones diplomáticas con la Santa Sede, sobre la base resultante de dichos acuerdos en aquellos que conciernen a la situación jurídica de la Santa Sede en las relaciones internacionales. (49)

Podemos decir que la situación que prevalece por parte del Vaticano o la Santa Sede con respecto a la de los demás Estados jurídicamente organizados, se determina por un hecho fundamental que no es posible ignorar un fenómeno social que dió origen al nacimiento del Estado Moderno y que en última instancia tiene la potestad espiritual religiosa de millones de seres humanos que se encuentran diseminados en una pluralidad de Estados y que para poder resolver los problemas inherentes a éstas comunidades humanas es necesario atender a aquellos asuntos que tengan por misión principal la de ocuparse de cuestiones relativas a las relaciones entre la Iglesia y el Estado, y que para poder atender esas misiones fué necesario jurídicamente darle una potestad, confirmarle una soberanía y declararle su independencia ante el exterior para poder atender las situaciones derivadas de su misma calidad que queramos o no aceptar ha establecido profundas transformaciones desde el nacimiento de esa institución.

---

(49) Conf. Arellano García Carlos.-Derecho Internacional Público.- Editorial: Porrúa S.A.-2a. Edición.-México, 1985.-Vol. I.-Pags. 349 350.

En última instancia se puede concluir que si el Estado Ciudad del Vaticano, como Estado que ha venido a formar parte de la comunidad jurídica internacional, ha entrado en el número de sujetos de derecho internacional, la cualidad de sujeto de tal derecho continúa perteneciendo al Sumo Pontífice en virtud de las relaciones diplomáticas que a título de Jefe Supremo de la Iglesia Católica mantiene con el mayor número de los Estados civilizados del mundo.

### 3.3. LAS REPRESENTACIONES DIPLOMATICAS DEL VATICANO

La Iglesia ha establecido varios rangos diplomáticos para designar a sus representantes ante diversos gobiernos de la comunidad internacional, para ello es conveniente hablar acerca de los legados pontificios y diremos que van a ser aquellos representantes que el Romano Pontífice envía a las naciones o países cristianos, para que ejerzan la autoridad que les confíe en aquellas cosas o asuntos en que deba intervenir el Papa y le es imposible verificarlo personalmente.

El Romano Pontífice tiene derecho nativo e independiente de nombrar a sus propios legados y enviarlos tanto a las iglesias particulares en las diversas naciones o regiones como a la vez ante los Estados y autoridades públicas; tiene así mismo el derecho de transferirlos y hacerles cesar en su cargo, observando las normas de derecho de internacional en lo relativo al envío y cese de los legados ante los Estados. Como podemos ver, al mismo le compete de manera primaria sobre la situación de la Iglesia en toda la tierra y su función de mantener unido e indiviso a todo el cuerpo episcopal junto con el afán por procurar que todos los individuos se apeguen a la iglesia; de ahí se sigue la necesidad de una unión estrecha entre el Romano Pontífice y los Obispos, que contribuyen a fo-

mentar en los representantes pontificios, a quienes corresponde en primer lugar el ser vínculo de unión entre las Iglesias particulares y el Papa. Además de ésta misión intraeclesial, califica como propia y principal, ordinariamente estos representantes del Romano Pontífice desempeñan también la función diplomática ante las autoridades de los respectivos Estados para establecer y mantener relaciones de comprensión recíproca entre la Iglesia y la sociedad civil, evitar o subsanar posibles desavenencias y procurar que se haga realidad la concordia entre los pueblos, así como la paz interior y el progreso de la nación. Atendiendo al orden anteriormente expuesto, el Romano Pontífice considera a los legados como representantes nuestros ante las Iglesias locales en distintos lugares en los Estados.

A su vez, muchos Estados tienen representaciones diplomáticas acreditadas ante la Santa Sede, con el rango de embajadores o legaciones o, en algunos casos, mediante un enviado o encargado de negocios.

El derecho de enviar representantes ante las Iglesias particulares no es sino un aspecto de derecho fundamental de comunicación mutua entre el Romano Pontífice y cada una de las Iglesias particulares y fieles. Cuando además, se trata de una misión diplomática ante un Estado, se procede según las normas de Derecho Internacional.

Los Delegados apostólicos ostentan la representación del Romano Pontífice sólo ante iglesias particulares de un determinado territorio, aunque procuran también en la medida de lo posible mantener contacto con las autoridades civiles, que les reconocen ciertas prerrogativas propias de los miembros del cuerpo diplomático. Presentan la representación de la Santa Sede Apostólica aquellos que son enviados en Misión Pontificia como Delegados u Observadores ante los Organismos Internacionales ante las conferencias o reu-

niones.

Además de todo lo anterior, éstos legados van a prestar ayuda y consejo a los obispos, sin menoscabo del ejercicio de la potestad legítima de éstos; así también van a mantener frecuentes relaciones con la Conferencia Episcopal, presentándole todo tipo de colaboración, en lo que atañe al nombramiento de obispos, transmite o propone a la Santa Sede apostólica los nombres de los candidatos así como instruye el proceso informativo de los que han de ser promovidos, según las normas dadas por la Sede Apostólica; van a esforzarse para que se promuevan iniciativas a favor de la paz, del progreso y de la cooperación entre los pueblos; así como la colaboración con los obispos a fin de que se fomenten las oportunas relaciones entre la Iglesia católica y otras Iglesias o comunidades eclesiales, e incluso religiones no cristianas; definen conjuntamente con los obispos, ante las autoridades estatales, todo lo que pertenece a la misión de la Iglesia y de la Sede Apostólica y todo aquel mandato que le confíe esta. (50)

La existencia de los legados pontificios tiene su fundamento en el dogma de que el Romano Pontífice tiene potestad plena universal e inmediata sobre todos y cada uno de los fieles para el cuidado y vigilancia de la Iglesia, y como dicha potestad no puede ejercerla personalmente visitando todo el mundo, de aquí que tenga el derecho y el deber de mandar representantes suyos a todas las partes para que ejerzan su nombre.

La autoridad de los legados fué en un principio delegada, pero luego la ejercieron por derecho propio, en virtud de su oficio, es decir, por el sólo hecho de su nombramiento. Sus atribuciones pueden ser ordinarias y extraordinarias. Ordinarias son aquellas que

(50) Conf. Ramírez Cabañas Joaquín. -Las Relaciones entre México y el Vaticano.- Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.-México, 1978.-Pág. 43.



están consignadas en el Código de Derecho Canónico (Corpus Juris - Canonici) y extraordinarias las que les confieren en virtud de poderes especiales.

Las diversas clasificaciones que de los legados pontificios - suelen hacer los tratadistas, se refunden de la siguiente manera:

#### I. POR EL LUGAR DONDE EJERCEN SU LEGACION:

1. MISI O ENVIADOS porque van a ejercer su misión a un lugar distinto de donde están. Estos a su vez se dividen en:

a) A LATERE O DE LATERE, si son individuos del Colegio de Cardenales (así llamados porque los cardenales asisten ad latus al Papa, y cuando se le encomienda la legación son, por tanto, extraídos a latere). y;

b) NON DE LATERE O NO CARDENALES. Estos a su vez se dividen en: NUNCIOS. Cuando son elevados al cardenato durante su misión, toman el nombre de Pronuncios.

#### INTERNUNCIOS.

2. NON MISSI que reciben la legación en el lugar donde están y en virtud del cargo eclesiástico que desempeñan al cual va unida. Estos se dividen a su vez en:

a) NATI O NATOS, en el caso de que el carácter de legado vaya unido al cargo eclesiástico que ejercen en el territorio.

b) NON NATI O PERSONALES, porque la legación se les concede a sus personas por gracia especial.

#### II. POR SU AUTORIDAD Y ASUNTOS QUE SE LES ENCOMIENDAN:

1. ORDINARIOS o comunes, que tienen la autoridad consignada en el Derecho o acostumbrada y; EXTRAORDINARIOS o excepcionales que se mandan en casos o con poderes excepcionales.

2. JURISDICCIONALES, que ejercen jurisdicción en su territorio. Estos se dividen a su vez en: a) Perpetuos y b) Temporales

OFICIOSOS, nombrados para exclusivamente determinados asuntos.

### III. POR SU CATEGORIA:

1. LEGADOS A LATERE o cardenales, que se envían en casos extraordinarios y son los de mayor categoría.
2. NON LATERE. Estos se divide en : a) NUNCIOS b)INTERNUNCIOS c) - PRONUNCIOS y; d) DELEGADOS APOSTOLICOS. (51)

Por ser parte del objeto de nuestro estudio, precisaremos más estas últimas categorías.

**NUNCIOS.** Es la primer categoría que la Santa Sede acredita ante los Estados con los cuales mantiene relaciones diplomáticas, éste nombramiento tiene el mismo nivel jurídico que se le otorga a - los embajadores. Es el nombramiento conferido al representante del Papa con carácter diplomático, al que además se otorga el título de DECANO DEL CUERPO DIPLOMATICO.

De tal manera, va a ser el Jefe de la misión ~~de~~ la categoría - más elevada que se haya acreditado en el país con mayor antigüedad. El nuncio, lo mismo que el embajador pertenece a la primera clase - de agentes diplomáticos, pero un privilegio consagrado con el ánimo de marcar una diferencia hacia el representante del Papa, es que -- los Estados receptores que aceptan a la nunciatura como la misión - diplomática vaticana lo hacen bajo el entendido de que al nuncio le corresponde el decanato por decirlo "nato" del Cuerpo diplomático - con precedencia de las reglas que rigen entre los demás embajadores. Los agentes diplomáticos acreditados ante la Sede Apostólica, en -- cambio, llevan el título normal de embajador y siguen para llegar - al decanato las reglas usuales de precedencia.

**INTERNUNCIOS.** Para Armando Pesantes esta es la misión diplomática de segunda categoría que acredita la Santa Sede, en todo equi-

valente a las legaciones intercambiadas entre los demás Estados.

Sin embargo la internunciatura es un tipo de misión prácticamente desaparecida, ya que en la actualidad el Vaticano ha dejado de nombrar internuncios.

**PRONUNCIOS.** Es el nombre adoptado por la Santa Sede para sus misiones destinadas a obviar el inconveniente de que sus jefes de misión diplomática no sean reconocidos como decanos del Cuerpo Diplomático y mantener de todos modos relaciones al más alto nivel.

El pronuncio tiene oficialmente las mismas características que el de nuncio. La variación consiste en que muchos países no otorgan al representante pontificio el decanato del Cuerpo Diplomático.

Esta misión ha sido creada con posteridad a la terminación de la segunda guerra mundial y a la formación de nuevas e innumerables entidades estatales independientes con distinción de sistemas políticos y poblaciones de los más variados credos religiosos, en las cuales no era posible continuar manteniendo la existencia de los --nuncios.

En ésta consideración y ante la alternativa de mantener relaciones privadas de ese privilegio especial, de renunciar a esa tradición honorífica o de conservar las misiones siempre reducidas al rango de Internunciaturas con su innegable significación de "capitis diminutio" frente a la comunidad internacional, el Vaticano opto por crear las pro-nunciaturas apostólicas con un pro-nuncio al frente, funcionario diplomático con idénticas funciones a las de los nuncios, pero que se sabe que antemano que no ostentarán el decanato del Cuerpo Diplomático sino en el caso que la marcha de las precedencias los hayan llegar a él, tal y como cualquier otro embajador. Esta categoría ha facilitado y ha normalizado las relaciones entre el Estado Ciudad del Vaticano y ciertos países en los cuales la fé católica o no es reconocida oficialmente o no es la de inmensa mayoría.

**DELEGADO APOSTOLICO.** Es el enviado del Papa que no tiene rango diplomático. Este ocupa principalmente los asuntos del gobierno de la Iglesia, así mismo mantiene contactos no oficiales con autoridades civiles. (52)

#### 3.4. EL NUNCIO COMO JEFE DE LA MISION DIPLOMATICA DEL VATICANO Y SU EQUIPARACION AL EMBAJADOR.

Mucha controversia se ha desarrollado entre los filólogos con respecto al origen de la palabra embajador, que tipifica al Jefe de misión de primera categoría. Abraham de Wicquefort en su obra - destinada a tratar DEL EMBAJADOR Y SUS FUNCIONES, suministra una versión al parecer algo fantástica y forzada, al pretender hacer - derivar ese vocablo de "embiar", supuesta palabra castellana, que en todo caso sería enviar. Mucho mayor es la tendencia científica a aceptar que su origen debe encontrarse en el gótico andbahti, -- proviene al su vez del galo ambactos que significa servidor. La palabra ambasseor se encuentra por primera vez en su acepción moderna en Bronetto Latini, el polígrafo italiano del siglo XII y maestro del Dante, y luego aparece como ambassadeur en una forma provenzal, de la que se transforma en ambassadeur al español como embajador al portugués como embaixador, al inglés como ambassador.(53)

No todos los agentes diplomáticos son iguales. Se dividen en cuanto a la naturaleza de su misión y también en cuanto a su jerarquía.

En cuanto a la naturaleza de su misión se dividen en primer lugar, en ordinarios y extraordinarios.

Esta primera clasificación ha sufrido ya modificaciones. Ella

(52) Conf. Pesantes García Armando.-Op.Cit.-Pág. 197.

(53) Cit.por: Idem.-Pág. 213

es sin embargo, el resultado de una antigua conveniencia histórica. Nació del hecho de que algunos Estados designaban a sus embajadores extraordinarios, porque éste carácter de extraordinariedad les concedía precedencia sobre los ordinarios. En la actualidad se designan extraordinarios todos los embajadores y ministros.

En lo que se refiere a la jerarquía en París en 1814 ocho potencias signaron un tratado y éstas mismas potencias se reunieron posteriormente en un congreso en la Ciudad de Viena decidiendo el 19 de Marzo de 1815, aceptar un reglamento acerca de la clasificación de los agentes diplomáticos.

Según dicho reglamento los agentes diplomáticos fueron divididos en tres categorías:

- a) Embajadores, legados y nuncios.
- b) Enviados, ministros y otros agentes acreditados.
- c) Encargados de negocios acreditados ante los ministros de relaciones exteriores.

Este reglamento modificado el 21 de noviembre de 1818, en el Congreso de Aix-La Chapelle o de Aquisgran, acepta a los ministros residentes como una clase intermedia entre los embajadores y los encargados de negocios. Establece, así mismo que sólo los embajadores y los nuncios tienen carácter representativo. Con esto se quiso decir que no representan sólo al Estado sino personalmente al soberano.

Como supervivencia del acuerdo de Viena, ha quedado la costumbre de considerar al nuncio como Decano del Cuerpo Diplomático. Sin embargo, como lo hemos visto en el capítulo anterior, la equiparación del nuncio al embajador, nos la dá el literal a) del artículo 14 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y en general casi todos los países se ajustan en la actualidad a -

considerar que los Jefes de misión de primera clase son los embajadores o nuncios acreditados ante los Jefes de Estado.

Por su parte José Li6n Depetr6 nos dice que pareja con la categoría de embajador, esta la de los legados y nuncios, que son representantes del Sumo Pontífice. Su misión es de orden puramente eclesiástico o al menos debe serlo. El nuncio es el embajador ordinario y permanente del Papa cerca de un gobierno extranjero y no tienen la categoría de cardenal. Los legados, que se llaman también legados a latere, porque salen del Consejo del Papa "al lado" (ad latus) suyo, son nombrados en circunstancias extraordinarias, y pertenecen a la categoría de cardenal.

Por lo tanto, la equiparación del nuncio al embajador es evidente puesto que ambos tienen la misión diplomática de representar no sólo al Estado sino al soberano del mismo. El Romano Pontífice tiene derecho independiente de la potestad civil de enviar nuncios con jurisdicción eclesiástica a cualquier parte del mundo. éstos además del cargo de inspección e información sobre el estado de las Iglesias, tienen encomendada principalmente una misión diplomática permanente ante los poderes civiles.

Son representantes diplomáticos del Romano Pontífice en los principales Estados católicos y tienen reconocida la presidencia en el cuerpo diplomático de todas las naciones. (54)

### 3.5. SEMBLANZA HISTORICA DE LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO MEXICANO.

Es importante tener presente que cuando se consumo la Independencia de México en 1821 se había producido una amalgama de dos mo

---

(54) Conf. Li6n Depetr6 José.-Op.Cit.-Págs. 31-32

delos. Por un lado la forma de ser del mundo indígena y el otro, - la forma de ser del mundo hispánico, habían constituido una identidad nacional.

Por la vertiente del lado hispánico debemos tomar en cuenta - que en 1418 el Papa Martín V le concedió a los reyes españoles la facultad de proponer la creación del nombramiento de los obispos. A este acuerdo, o concordato firmado entre los reyes españoles y - la Sante Sede Apostólica se le denominó "patronato".

La creación de ésta atribución se debió a que la Iglesia no - tenía los recursos materiales para promover la evangelización en - las zonas que los monarcas españoles iban conquistando a los musulmanes en la península Ibérica. La excepción se convirtió en costumbre: los soberanos españoles, con sus recursos pecuniarios, propiciaban los procesos de evangelización proponiendo el nombramiento de los obispos. El Papa Julio II amplió éste derecho de los monarcas españoles. En 1508 autorizó que también esto ocurriera en las provincias españolas a las que denominaban "Las Indias".

Años más tarde, existieron sucesos que motivaron que los go - bernantes pensaran en poder adueñarse de los bienes de las congregaciones religiosas.

El apetito desenfrenado de los reyes por lograr el control de los bienes materiales de la Iglesia llegó a ejercer una presión política tal que ocasionó la destrucción de la Compañía de Jesús, pues no sólo fué expulsada de España y de todas sus provincias sino que el mismo Papa ordenó su supresión.

Cuando se consumó la Independencia de México en 1821, se produjo un hecho importante. En éste período (de 1821 a 1867), los -- primeros años de la vida independiente de México se produjeron taconvulsiones en el ámbito de la vida civil que propiciaron que en este país se ensayaran modelos políticos diferentes, después de ha

ber vivido tres siglos bajo el régimen de un modo virreynal.

En 1824 nuestro país tuvo su primera Constitución Política - misma que fue una traslación del esquema federal político norteamericano al esquema político mexicano. Posteriormente en 1857 se crea una nueva Constitución, alentaba entre otras, la intención de el gobierno de apropiarse de los bienes eclesiásticos.

La lucha entre los gobernantes y la Iglesia en ésta etapa de nuestra historia se debió a que aquellos pretendían un esquema que les permitiera subordinar, según su idiosincrasia la vida y la prosperidad de la Iglesia. La Iglesia se defendió de esa intención. Es más: fué esta la que sentó el principio de separación de poderes. Las cartas pastorales de los obispos de aquél entonces hablaban - muy claramente de este postulado y su contenido. Hoy se entiende este período histórico de una manera totalmente deformada. Me atrevería a decir, incluso que hasta falsa; puesto que se dice que la Iglesia pretendía sobreponerse al poder civil cuando se trataba - precisamente de lo contrario; el poder civil pretendía la sujeción de la Iglesia. Con la instauración de la Constitución de 1857, la Iglesia no tuvo ningún beneficio y ninguna consideración, se desencadenó inmediatamente después una guerra terrible. Los mexicanos - luchaban entre sí, protagonizando la famosa guerra de los tres años.

Haciendo otra precisión histórica, Porfirio Díaz asume el poder en 1877 y permanece en el hasta 1910. durante ese tiempo no hizo efectiva la aplicación de los artículos contenidos en la Constitución de 1857 relativos a la Iglesia. Simplemente se propuso contemporalizar. Desapareciendo en aquel entonces cierto tipo de clérigos que se habían pasado a los grupos de jacobinos que pretendían de alguna manera, la gestación de una iglesia nacional. Este período de calma permitió a la Iglesia efectuar la gran obra que reali-



zó en esos 33 años (repitiéndose lo que durante el virreinato había sucedido): creó escuelas de artes y oficios, instituciones educativas, instituciones de asistencia y hospitalarias que, evidentemente dejaron de operar después de la expropiación. Muchos de los liberales que eran pobres a partir de la expropiación se volvieron ricos.

El fin de la Revolución Mexicana de 1910-1917 abrió una nueva etapa, significó no solamente la caída definitiva de la oligarquía porfirista, sino también la formación de un Estado por encima de las clases e instituciones existentes, tal y como quedaron después del prolongado conflicto armado, y no podía haber sido de otra manera. De tal suerte trajo cambios radicales, se crea la constitución de 1917 y con ésta se ponen en marcha medidas que afectaron a la Iglesia, de tener cualquier propiedad sin excepción alguna, y se estableció que la tuviera, incluyendo los edificios destinados al culto, pasarían al dominio de la Nación. Igualmente se estableció que correspondía al gobierno federal determinar cuales templos debían ser destinados al culto y cuales no. Por último se prescribió que la enseñanza debería ser laica en todas las escuelas oficiales y en las privadas, desde la primaria elemental hasta la superior sujetas a la vigilancia del gobierno, no pudiendo éstas ser fundadas o dirigidas por corporaciones religiosas o sacerdotes.

La Iglesia católica se negó a aceptar los preceptos constitucionales que, limitaban con severidad su campo de acción. Por otro lado el estado, al mando de Plutarco Elías Calles se propuso hacer que la constitución fuese respetada; porque según él la religión católica era la fuente principal de atraso del pueblo mexicano. Así con el respaldo del Jefe máximo, el Secretario de Educación -- Narciso Bassols, introdujo la educación sexual en el 5o. y 6o. año

de primaria, pero la oposición de poderosos sectores lo obligó a renunciar.

Posteriormente con el Presidente Avila Camacho, da principio a una etapa de buenas relaciones entre los gobiernos y la Iglesia. Lo que ocurrió fue que se juzgó útil crear una política de reconciliación y eliminar, así una fuente posible de problemas dada su ascendencia sobre amplios sectores sociales. Este paso era simbólicamente importante, puesto que era una medida para la unidad nacional y beneficios políticos.

El modus vivendi Iglesia-Estado supuso la cooperación antagónica en la que ambos se apoyaban, explícita o implícitamente, en las tareas comunes en el campo social sobre todo en las relativas al mantenimiento de la paz y la estabilidad general, pero diferían en las relativas al papel del Estado como agente modernizador.

La Iglesia centro sus esfuerzos hasta los años sesenta en la educación privada, donde cumplió con amplitud su papel de agente cultural dirigido a las clases medias y altas, es decir, a quienes podían pagar sus servicios. De éste reducido núcleo no tardarían en aparecer líderes políticos o de la empresa privada, e incluso, profesionales libres y empleados que engrosaban las filas de la militancia católica. (55)

Ahora, después de haber mantenido durante muchos años las cosas en una modalidad muy a la mexicana, de pronto se empieza a hablar de modernizar en este país las relaciones Iglesia-Estado. Hay quien, haciendo un análisis histórico afirma que es la Iglesia la que quiere aprovecharse de esa posibilidad de modernización porque quiere recuperar el esquema del pasado.

---

(55) Conf. López Gallo Pedro. -Relaciones Diplomáticas entre México y la Santa Sede. - Ediciones El Caballito.-México, 1990.-Págs. 99-100.

Ciertamente habría quien pretendiera recuperar el esquema de la sujeción a la subordinación de la esfera civil sobre la esfera eclesiástica, aun cuando lo que la Iglesia siempre predicó desde el año de 1830 fue la separación y distinción de estas funciones.

Actualmente la Iglesia tiene derecho a la propiedad, a la libre expresión, a la enseñanza formal y no formal, al uso de medios de comunicación entre otros. Porque en la base de todo esquema que hable de derechos humanos se encuentra siempre el derecho a la libertad religiosa. Y esto arraiga en algo que es fundamental y debe también ser tomado en cuenta para poder analizar la posibilidad del establecimiento de las relaciones Iglesia-Estado, para el caso concreto mexicano. Ese hecho fundamental consiste en que la concepción del hombre como dignidad personal deriva de que ha sido creado a imagen y semejanza de Dios. Así pues, se tienen derechos humanos por la dignidad de la persona, y esa dignidad le viene al ser humano de haber sido hecho a imagen de Dios. No puede ser más claro.

### 3.6. LA REFORMA DEL ARTICULO 130 CONSTITUCIONAL Y EL RECONOCIMIENTO POR PARTE DE MEXICO AL VATICANO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL.

Después del anuncio del Presidente Salinas de Gortari en su III informe de gobierno sobre su intención de "promover una larga expectación por parte de la opinión pública, la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional expuso ante el pleno de la Cámara de Diputados, su iniciativa de reforma a varios artículos de la Constitución Mexicana de Los Estados Unidos Mexicanos.

La LV legislatur dió paso a un nuevo marco normativo para actualizar la relación entre el Estado mexicano y las Iglesias prom

viendo la incorporación de reforma en el artículo 130 constitucional concernientes a la personalidad jurídica de las iglesias, así como otros artículos relativos al tema, de manera que sus integrantes asumieron la tarea de eliminar las simulaciones que durante mucho tiempo encubrieron el incumplimiento de los preceptos para la regulación de las instituciones eclesiásticas y sus actividades.

En sus consideraciones iniciales, el proyecto declara su propósito de poner en marcha "una revisión franca, informada y cuidadosa" de las pautas de entendimiento entre el Estado y las Iglesias para hacerlas mas acordes con el comportamiento cotidiano de la población.

Según los responsables de su elaboración, la propuesta gira en torno a tres objetivos: separación Estado-Iglesia, Estado y educación laicos y respeto irrestricto a la libertad de credos.

Se buscó según se afirmara, recoger los principios básicos de la legislación en materia religiosa de los constituyentes de 1857 y 1917, así como de las leyes de reforma. Entre ellos destacan el respeto irrestricto a la libertad de creencias, Estado soberano, clara demarcación entre los asuntos civiles y religiosos, igualdad jurídica para todas las Iglesias y agrupaciones religiosas, y por último, educación pública laica. De ahí que se concluye el cambio es fundamentalmente de procedimientos, de medios y de instrumentos pero no de principios.

Luego de presentar el documento ante la Asamblea, el proyecto asignado por todos los diputados y senadores del Partido Revolucionario Institucional, fué turnado a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su dictámen. Las fracciones hicieron llegar su opinión sobre el problema mediante sus representantes en las Comisiones Unidas encargadas de su estudio.

Finalmente, se precisó el contenido del documento a presentar

se en la asamblea y al pie del mismo, se estamparon las firmas de los diputados que consintieron en avalario. La asamblea reunida en sesión plenaria conoció el 13 de Diciembre el texto final, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de Enero de 1992 y entrando en vigor al día siguiente de su publicación.(56)

"Artículo 130.

El principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las Iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetaran a la ley.

Corresponde exclusivamente al congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de Iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

a) Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas.

b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;

c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello satisfacer los requisitos que señale la ley;

d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren de

---

(56) Conf. González Schmal Raúl.-La Iglesia Católica en el nuevo marco jurídico de México.-Ediciones de la Conferencia del Episcopado Mexicano.-México 1992.-Pág. 184.

jado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propagandas religiosas, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación o cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujetan al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y conyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley."

Un capítulo muy importante en la historia de México, viene a

constituirse ante la reforma de uno de los artículos mas trascendentes en el México contemporáneo.

Para dar paso al artículo 130 o en su reforma se hace referencia al principio histórico de lo que fue la separación Estado-Iglesia y de ahí se orientan las normas que rigen esta singular relación; por parte del Estado otorga validez oficial, reconocimiento jurídico a las Iglesias en general y por otras las hace sujetos de derechos obligaciones, como norma, es una plena realización legal normativizada y de observancia general.

Así tenemos que con la reforma constitucional, ya ahora le corresponde al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público, mientras que anteriormente no podía dictar leyes en ese sentido, ni establecer o prohibir religión alguna.

Para efectos legales y amplios, concretos y claros tenemos a la ley reglamentaria para estas disposiciones, que desde luego será de orden y observancia pública y que además desarrollará disposiciones como las siguientes:

Se da un cierto tipo de autonomía a las asociaciones religiosas en lo concerniente a su organización y vida interna, pero lo mas importante para efecto de este trabajo, es que se les dá el reconocimiento jurídico como asociaciones, toda vez que haya reunido y cumplido con los requisitos que marca la ley reglamentaria del presente artículo.

En otros de los párrafos de éste mismo artículo advierte que los ministros de cualquier culto religioso, no podrán ejercer su ministerio y a la vez, desempeñar cargos públicos.

Además que se les prohíbe como ciudadanos el ser votados para cargos de elección, más no a votar; sin embargo si cumple con los

requisitos que declara la ley reglamentaria del presente artículo en su capítulo II del artículo 14 que dice que podran ser votados a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos 5 años en el primero de los casos antes del día de la elección que se trate o de la aceptación del cargo respectivo, por lo que toca a los demás cargos bastarán 6 meses.

En otro de los apartados del presente artículo se indica una cuestión que ya estaba de alguna forma establecida en la Constitución y que se refería a la prohibición de los ministros de culto y a las propias asociaciones religiosas, para asociarse con fines políticos o para hacer proselitismo a favor de algun candidato o partido, no permitiéndoseles oponerse tácita y expresamente en la ley reglamentaria de asociaciones religiosas, que se opongan a las leyes del país, o de agraviar a los símbolos patrios.

Si en estricto sentido se cumple este ordenamiento ya no habrá mas alegatos del clero en cada elección federal, estatal o municipal para presionar políticamente a un Estado que ante la urgencia de legitimidad, ha dado tanto a los dueños del país, como a los grupos y factores reales de presión y de ahí que es de caracter urgente y necesario que en toda la extensión de la palabra se aplique la ley, no sólo para reconocer jurídicamente a las iglesias, sino para la observancia normativa y efectiva sobre todos esos grupos.

En esencia el casi total reformado ordenamiento jurídico del artículo 130 establece una serie de situaciones actuales y concretas, referidas a las nuevas relaciones Estado Iglesia y se estatuyen una serie de obligaciones y derechos por parte de ambas instituciones, reguladas a nivel constitucional y de forma reglamenta -



ría, para poderse cumplir mejor dichas disposiciones y aplicarse - en amplio sentido. Sin embargo algunos párrafos quedaron redacta - dos y tal son el caso de los siguientes:

La simple promesa de decir verdad y de cumplir con las obliga - ciones que se contraen, sujeta al que las hace, en caso de que fal - tare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Queda estrictamente prohibido la formación de toda clase de a - grupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indica - ción cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. - No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Los ministros de culto, sus ascendientes, sus descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que a aquellos pertenezcan, serán incapaces de heredar por testamento de las personas a quienes los propios ministros hayan adquirido o au - xiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto - grado. En esta disposición constitucional se analiza la incapaci - dad legal para heredar de los ministros, en particular y de las a - sociaciones religiosas en general, de parte de los particulares - cuando no tengan parentesco y de los que aun en contra de lo dis - puesto hagan o lleven a cabo casos para hacer herederos por testa - mento, serán acreedores a las sanciones que la ley reglamentaria - establece en sus artículos de infracciones correspondientes a cada caso.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusi - va competencia de las autoridades administrativas en los términos que establecen las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las - mismas les atribuyan. Es decir, no se permite darles relevancia a actos de instituciones religiosas en cuestión de competencia legal o de cualquier otra índole que no sea administrativa, ya que no es - tarán contempladas en las leyes ni serán sancionadas por normas ju

rídicas tales actos para surtir efectos posteriores.

Los actos legales emanados de la Constitución siguen siendo - los ordenamientos principales de los cuales emanarán los reglamentos y las leyes secundarias que protegerán los efectos que han de surtir en la sociedad mexicana.

Por cuestiones de mera relación de política internacional mexicana, ya mucho tiempo hace que México no se había interesado en nada por tener relaciones diplomáticas con el Vaticano, situación que resulta muy criticable desde el punto de vista político, por - la intención de nuestros gobernantes.

Desde que el señor Salinas nombró a un sujeto como representante suyo en el Vaticano, ya decía la Iglesia desde ese entonces que el gobierno tenía sus proyectos de modificar los artículos -- constitucionales para llevar a cabo la formalización jurídica con el alto clero. Con ese antecedente afirmamos que ya se visibilizaba toda una serie de crónicas con relaciones preanunciadas del estado mexicano con Roma.

Sin embargo, el tiempo y la historia son muy a menudo irónicos y al pasar de los años, con el acercarse del nuevo milenio y en pos de la tan anunciada concordia nacional, se modernizó súbitamente y de tajo el rumbo; se dieron las bases para el nuevo marco legal, para el reconocimiento eclesiástico.

Políticamente hablando el balance de los dirigentes de la Iglesia y la complicidad de los gobernantes técnicos con miras modernistas, en su incansable búsqueda de reconocimiento internacional, rompieron el yunque constitucional que por décadas resistió - y finalmente con muchos contrastes y poquísimos complementos, se - sujetó al reconocimiento del Vaticano como sujeto de derecho internacional, ante la presión y amago que hacían los altos jefes de

la Iglesia, que amenazaban recurrir a los tribunales internacionales, si la ley reglamentaria del artículo 130 constitucional, resultaba atentoria a sus intereses, de ahí que veamos que como expresaba Maquiavelo en torno al papado, de que su carácter no cambiaría ni con los años, que por el contrario se reafirmaría.

Todo parecía indicar que originalmente la estrategia de la "modernización" sólo se orientaba en el sentido de establecer relaciones diplomáticas entre el Estado mexicano y el Vaticano, para lo cual no se requeriría de reformar la Constitución para reconocerle personalidad jurídica a la Iglesia, toda vez que esta la tiene en el ámbito internacional de pleno derecho como sujeto de derecho internacional público, y por lo tanto, no se consideraba un obstáculo jurídico alguno para lograr ese objeto.

### 3.7. LA NUNCIATURA ACREDITADA ANTE MEXICO.

Inicialmente nos permitimos señalar que la información detallada sobre el presente tema, fue proporcionada mediante una entrevista que sostuve con el Padre José Antonio Coronel, quien funge como secretario del nuncio en nuestro país, Monseñor Jerónimo Prigione.

El Sumo Pontífice nombró como su representante a monseñor Jerónimo Prigione, quien posee estudios que lo califican altamente para desempeñarse como tal. El derecho concordatorio y el Jus Gentium son su fuerte. Tiene escritos varios libros al respecto y su larga estancia en la nunciatura de la Santa Sede en Roma lo capacita para cumplir la misión que el Papa le ha confiado y tratar aquellas cuestiones que se refieren a las relaciones entre la Iglesia y el Estado Mexicano y de modo particular, trabajar en la negociación de concordatos y otras convenciones de ese tipo.

la Iglesia, que amenazaban recurrir a los tribunales internacionales, si la ley reglamentaria del artículo 130 constitucional, resultaba atentoria a sus intereses, de ahí que veamos que como expresaba Maquiavelo en torno al papado, de que su carácter no cambiaría ni con los años, que por el contrario se reafirmaría.

Todo parecía indicar que originalmente la estrategia de la "modernización" sólo se orientaba en el sentido de establecer relaciones diplomáticas entre el Estado mexicano y el Vaticano, para lo cual no se requeriría de reformar la Constitución para reconocerle personalidad jurídica a la Iglesia, toda vez que esta la tiene en el ámbito internacional de pleno derecho como sujeto de derecho internacional público, y por lo tanto, no se consideraba un obstáculo jurídico alguno para lograr ese objeto.

### 3.7. LA NUNCIATURA ACREDITADA ANTE MEXICO.

Inicialmente nos permitimos señalar que la información detallada sobre el presente tema, fue proporcionada mediante una entrevista que sostuve con el Padre José Antonio Coronel, quien funge como secretario del nuncio en nuestro país, Monseñor Jerónimo Prigione.

El Sumo Pontífice nombró como su representante a monseñor Jerónimo Prigione, quien posee estudios que lo califican altamente para desempeñarse como tal. El derecho concordatorio y el Jus Gentium son su fuerte. Tiene escritos varios libros al respecto y su larga estancia en la nunciatura de la Santa Sede en Roma lo capacita para cumplir la misión que el Papa le ha confiado y tratar aquellas cuestiones que se refieren a las relaciones entre la Iglesia y el Estado Mexicano y de modo particular, trabajar en la negociación de concordatos y otras convenciones de ese tipo.

Se afirma que la Santa Sede es un sujeto de Derecho Internacional que actúa con fines religiosos, morales y espirituales. Es el órgano central y supremo de gobierno de la Iglesia Católica, extendida en todo el mundo y que cuenta aproximadamente con mil millones de fieles, repartidos en 2,759 circunscripciones eclesiales (cifras señaladas en el Anuario Pontificio, Edición de 1995). La misión específica de la Iglesia Católica consiste, ante todo, en la predicación del Evangelio, es decir, en el anuncio de la fé cristiana a todos los hombres y mujeres y comporta una responsabilidad pastoral hacia todas las personas que la profesan.

Este órgano también denominado Curia Romana ayuda al Romano Pontífice a ejercer su misión de gobierno o de servicio y cuenta con organismos fundamentales para ejercer su tarea y en la actualidad son los siguientes:

- SECRETARIA DE ESTADO
- CONGREGACION PARA LA DOCTRINA DE LA FE.
- CONGREGACION PARA EL CULTO DIVINO Y LA DISCIPLINA DE LOS SACRAMENTOS.
- CONGREGACION PARA LOS OBISPOS.
- CONGREGACION PARA LA EVANGELIZACION DE LOS PUEBLOS.
- CONGREGACION PARA LA EDUCACION CATOLICA.
- CONGREGACION PARA EL CLERO.
- CONGREGACION PARA LOS INSTITUTOS DE VIDA CONSAGRADA Y LAS SOCIEDADES DE VIDA APOSTOLICA.
- COMISION PONTIFICIA PARA AMERICA LATINA.

Y otros organismos tales como:

- CONGREGACION PARA LAS IGLESIAS ORIENTALES.
- CONGREGACION PARA LAS CAUSAS DE LOS SANTOS.
- PREFACTURA DE LOS ASUNTOS ECONOMICOS DE LA SANTA SEDE.

Finalmente las Representaciones Pontificias (legados) ante los Estados de las diversas naciones y organismos internacionales.

Etimológicamente hablando la palabra nuncio proviene del latín "nuncius" que significa enviado o mensajero. Es decir, es aquel representante diplomático del Papa que ejerce, además como legado, ciertas facultades pontificias.

El nuncio en nuestro país, tiene relación con cada una de las Iglesias particulares, se encuentra en estrecho contacto con la Conferencia Episcopal, de la que no es miembro de IURE, pero debe asistir a la primera reunión de cada asamblea general, así como en otras ocasiones, si es invitado por la Conferencia o recibe un mandato expreso de la Santa Sede. Permanece en donde se detallan algunos aspectos de la función del representante pontificio respecto a los institutos de vida consagrada y las conferencias de religiosos del país.

Corresponde también la elaboración del proceso informativo para el nombramiento de nuevos Obispos, con su comentario, así como para la elección de nuevas Diócesis o modificación de los límites ya existentes.

Realiza tareas como la de fomentar y promover las relaciones entre la Santa Sede Apostólica y las autoridades del Estado, según lo aconsejen las circunstancias, el nuncio no dejará de pedir parecer y consejo a los Obispos de la circunscripción eclesiástica y les informará sobre la marcha de las gestiones.

Trata aquellas cuestiones que se refieren a las relaciones entre la Iglesia y el Estado, y de modo particular trabaja en la negociación de concordatos y otras convenciones de este tipo y cuida que se lleven a la práctica.

Así también, vela sobre el Estado de las Iglesias en el territorio e informa de esto al Papa. Suele tener otras funciones adicionales en las que el Sumo Pontífice le delegue en determinado momento.

El cargo de nuncio apostólico no cesa al quedar vacante la Sede Apostólica; a no ser que se determine otra cosa en las letras pontificias, cesa al cumplirse el tiempo del mandato, por revocación comunicada y por renuncia aceptada por el Romano Pontífice.

sobre la edad de jubilación ha de tenerse presente que los representantes del Romano Pontífice no son nombrados por tiempo determinado y pueden ser removidos de su cargo siempre que sea oportuno. En cualquier caso, además de disposiciones contenidas en circulares del Dicasterio competente, rige la norma general de pedirse al cumplir 75 años de edad. (57)

La Iglesia católica en su historia moderna de conflictos con el poder político de diversos Estados -Alemania, Italia o México- ha practicado la estrategia de repliegue para negociar así como la promoción de organizaciones de masas de carácter "apolítico" (acción católica) fuertemente dependientes de la jerarquía. Según la situación en cada país, las relaciones con organizaciones políticas serían, más o menos, encubiertas.

Mención especial merecen dos organizaciones políticas íntimamente ligadas al clero -aunque no reconocen su filiación clerical, aunque sí hablan de "coincidencias"- e influenciadas por la ideología católica y la guía sacerdotal: La Unión Nacional Sinarquista (UNS) padre del partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Acción Nacional (PAN). La Unión Nacional Sinarquista fue fundada en 1937 en León Guanajuato, por comerciantes y profesionales de la clase media. Aunque en sus documentos básicos no se aceptaba la dirigencia clerical, contó con la asesoría de un buen número de sacerdotes, que se encargaron de darle al movimiento los elementos místicos-religiosos que le eran necesarios.

(57) Entrevista que sostuve con el Padre José Antonio Coronel, secretario particular del nuncio en México Monseñor Jerónimo Pri-gione.

El Partido Acción Nacional nació con el propósito de unir en una sola organización a diversas asociaciones católicas que operaban desde 1929. Surge en septiembre de 1939 y ha constituido desde entonces el único y más fuerte contacto político de la Iglesia.

La piedra de toque de la supervivencia de la Iglesia como grupo de presión ha sido la materia educativa. De manera que cuando se introdujo el libro de texto gratuito y obligatorio fue considerado como una intolerable intromisión del Estado en su tarea de educar y concientizar a la juventud.

En los setenta se presencié el regreso de la intransigencia católica, que se expresó, por ejemplo, en la inusitada actividad del "Comite Pro-Vida". Este surgió en México en 1978 como una organización laica, apoyada por algunos sectores empresariales y constituida principalmente por jóvenes católicos. Dentro de sus 140 grupos afiliados se encuentran algunas agrupaciones religiosas y civiles, que se pronuncian contra las campañas oficiales antisida, por la prohibición de anticonceptivos; penalización del aborto y del adulterio, la prescripción del artículo 30. de la Constitución y a la impugnación de los libros gratuitos por considerarlos "manuales marxistas". Este grupo logró notoriedad gracias a sus ataques a exposiciones de obras pictóricas en Puebla y la ciudad de México. En ocasión del asunto Rolando de la Rosa, la Curia del Arzobispado en México envió a todas las parroquias, a principios de febrero de 1988, una invitación a los fieles para que participaran en el "acto de desagravio a la Virgen de Guadalupe y a la Bandera de México"; a raíz de la exposición de este pintor en el museo de arte moderno. (Un grupo de 500 personas, encabezado por el Comité Pro-Vida y la Unión Nacional Sinarquista desmontaron una parte de la exposición "Espacios Alternativos", organizada por el Instituto



Nacional de Bellas Artes, en la que este pintor "insultó a la Virgen y a la Patria". Sus cuadros contenían la imagen de Cristo con la cara de Pedro Infante; la Virgen de Guadalupe con la cara de Marlyn Monroe, y la Bandera Nacional pisoteada por las botas texanas.) El 18 de febrero más de 100 000 personas se manifestaron en el Zócalo y luego marcharon hasta la basílica de Guadalupe, que concluyó en una misa celebrada por el cardenal Ernesto Corripio Ahumada. En provincia también hubo manifestaciones de repudio católico. Las relaciones entre las actividades de estos grupos y la jerarquía eclesiástica son difíciles de ocultar, como lo muestran encuentros y declaraciones del cardenal Ernesto Corripio y el secretario de comunicaciones sociales de la Conferencia Episcopal Mexicana, monseñor Genaro Alamilla Arteaga. (58)

La importancia del comite Pro-vida no debe subestimarse. Es uno de los brazos largos de la Iglesia más efectivos para ejercer su papel de "grupo de presión"; tiene poder de convocatoria masiva la fuerza de sus demandas ha llegado a que el gobierno revoque o aligere sus propias medidas, además de que tiene la capacidad de unificar a sectores de la jerarquía católica, grupos empresariales y Partido Acción Nacional.

La colaboración entre los gobiernos mexicanos y la jerarquía eclesial no ha estado ajena de conflictos. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, autoridades eclesiales y sacerdotes se sumaron al Partido Acción Nacional, el partido de la preferencia del sector sacerdotal. Diversos hechos ilustran esta situación. Uno de los más sonados es el de las elecciones estatales de Chihuahua, en 1987, donde aparecieron un conjunto de coincidencias entre las afirmacio

---

(58) Conf. Barroco Bernardo y Pastor Raquel.-Jerarquía Católica y Modernización Política en México.-Editorial:Palabras Ediciones.-México, 1989.-Pág. 71.

nes del arzobispo Adalberto Almeida y las de Acción Nacional. Esta situación llegó a su punto más alto cuando el arzobispo anunció que permanecerían cerrados los templos hasta que no se reconociera la existencia del fraude (presuntamente del gobierno contra el Partido Acción Nacional). Esta medida fue echada abajo por órdenes de la Secretaría de Estado del Vaticano, gracias a la intervención "mediadora" del delegado apostólico monseñor Jerónimo Prigione. De la "huelga del culto" se siguió una acción política de la diócesis denominada "Talleres de la Democracia", a través de los cuales se organizaron reuniones en las que se analizó la situación del país y se llamó a los laicos a participar en la actividad política. Tanto el arzobispo de la Ciudad de Juárez, como el arzobispo Almeida habían sido acusados de hacer labor opositora desde el púlpito, con un lenguaje en el que a las claras invitaban a los fieles a votar por el Partido Acción Nacional y contra el Partido Revolucionario Institucionalista y la oposición de izquierda. El Partido Acción Nacional por su parte, no ha escatimado esfuerzos para coincidir con el clero. Fueron conocidas las entrevistas del candidato presidencial panista Manuel Clouthier con la mayoría de los obispos, y el hecho que, en repetidas ocasiones, el candidato expresó que de ser elegido "reestablecería las relaciones diplomáticas con el Vaticano". (59 )

La Conferencia Episcopal Mexicana tiene tres corrientes principales, con líneas y actuaciones divergentes pero que permiten a la Iglesia moverse en muchos frentes al mismo tiempo como medios de comunicación, diplomacia, negociación privada y en el de la movilización social. La primera es hegemónica, y esta encabezada por el

---

( 59 ) Conf. Idem.-Pág. 50

cardenal Corripio Ahumada y apoyada por el delegado apostólico Jerónimo Prigione. Desde su llegada al país en 1978, éste diplomático ha desplegado una intensa actividad de recomposición de la Iglesia católica mexicana en varias fuentes; el nombramiento y traslado de obispos, las relaciones de la jerarquía con el gobierno, como garantía de ésta última, la disciplina eclesiástica.

En sus relaciones con el gobierno Prigione ha sido un interlocutor del presidente de la República, secretarios de Estado, gobernadores y legisladores. Organizó las dos visitas de Juan Pablo II a México, durante los gobiernos de López Portillo y Salinas de Gortari, así como las visitas al Vaticano. A partir de la invitación junto a la mesa directiva de la Conferencia Episcopal Mexicana a la toma de posesión de Carlos Salinas de Gortari y virtualmente a lo largo de todo este tiempo, las relaciones han sido cada vez más estrechas entre la Iglesia y el Estado.

Las visitas de Juan Pablo II a México han sido definitivas en el acercamiento de la Iglesia Católica mexicana al Estado. Su primera llegada, en 1979 fue resultado de largas negociaciones entre altos funcionarios del gobierno y los prelados de Roma y tuvo características apoteósicas. Fue recibido como Jefe de Estado y sus actividades tuvieron lugar al margen del estatuto jurídico que limita las actividades de la Iglesia y de sus miembros.

Su segunda visita en 1990, fue todavía más significativa, porque marcó el tono de la cordialidad en las relaciones clericales con el gobierno de México, y en particular con la figura del presidente en turno Carlos Salinas de Gortari dió la bienvenida personal al Papa, rompiendo el protocolo que establece que los dignatarios extranjeros sean recibidos por el Canciller. A ésta le llamaremos la segunda corriente que es la de negociación.

La tercer corriente episcopal tiene dos tendencias: una conver

gente con las doctrinas del Partido Acción Nacional y otra en abierta alianza con éste partido.

Sin dejar de representar su doble papel característico de apoyo reservado al Estado, la Iglesia Católica mexicana ha jugado, con cautela, el papel de factor de agrupamiento de la crítica social a las políticas estatales. Favorecida por un mejor ambiente de actuación, que ella tenía, incrementó su presión en favor de sus demandas históricas. El obispo de Cuernavaca y principal asesor jurídico del clero mexicano, Luis Reynoso Cervantes, afirmaba en 1990 - que se seguía "negociando con el gobierno federal," para que "se suprimieran las normas obsoletas de la Constitución". Y contra las afirmaciones gubernamentales, consideraba "Muy probablemente una reforma a todos los artículos que se oponen a una verdadera libertad religiosa", y serían el 3o., 5o., 24, 27 y 130. Las propuestas de modificación fueron elaboradas por el obispo Reynoso, por encargo de la Conferencia Episcopal Mexicana. En ellas se pide que el artículo 130 sea reformado para que se le reconozca personalidad jurídica a la Iglesia, así como el voto activo y pasivo de los sacerdotes; que en el artículo 3o. se de libertad a las instituciones privadas y a los padres de familia para dar a sus hijos la educación que deseen, que del 5o. se levante la prohibición por establecer órdenes monásticas. Se pide también que el artículo 24 otorgue permiso a los sacerdotes para oficiár en sitios públicos; y, finalmente, propone que en el artículo 27 se permita a los clérigos poseer y administrar bienes. ( 60 )

---

( 60 ) Conf. Ceballos Ramírez Manuel.-Iglesia, Estado y Sociedad en México: Una visión histórica del presente, en Cristianismo y Sociedad, número 108,-México 1991.-Pág. 90

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

1. Considerando que el Estado es un hecho social histórico, independientemente de las consideraciones de derecho, hoy el Vaticano cuenta con dicha calidad, puesto que se reúnen aquellos requisitos que determinan su naturaleza.
2. Basándonos en lo anterior podemos decir que el Vaticano es un caso de Estado neutralizado, ya que tuvo su confirmación jurídica en los Acuerdos de Letrán de 1929 mismos que son un verdadero instrumento jurídico internacional que establece el reconocimiento por parte del Estado Italiano de la soberanía de la Santa Sede, dentro del ordenamiento internacional otorgándole además una jurisdicción soberana al crearse el Estado Ciudad del Vaticano libre de toda injerencia del Estado Italiano; así como posteriormente por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.
3. El Estado Vaticano, como estado que ha venido a formar parte de la comunidad internacional, ha entrado en el número de sujetos de derecho internacional; la cualidad de sujeto de tal derecho pertenece al Sumo Pontífice en virtud de las relaciones diplomáticas que a título de Jefe Supremo de la Iglesia Católica mantiene con el mayor número de los Estados civilizados del mundo.
4. El tema de las relaciones entre la Iglesia y el Estado mexicano es particularmente trascendente en la vida social, económica y política de nuestro país y debe enfocarse para su análisis y re-

flexión bajo la perspectiva histórica para poder comprender el sentido, los objetivos y alcances de la reforma del artículo - 130 Constitucional, entre otras llevadas a cabo en el año de - 1992,

5. La Constitución de 1917 se perfiló hacia el principio de la supremacía del Estado sobre la Iglesia, pero a casi 80 años de conservar ese principio, México es un país distinto social, cultural, económica y políticamente hablando; hoy puede reconocer simple y llanamente a la Iglesia como una persona moral o una asociación a la que puede reconocerse su presencia y también puede ser regulada por el Estado.
  
6. La Iglesia Católica mexicana, como lo hemos visto, tiene una larga tradición de resistencia a políticas del Estado, pero es en épocas recientes cuando encuentra estímulos para incrementar su capacidad de presión e influencia sobre la sociedad. Tal cosa - ha significado poner a la religión en primer plano, como factor de poder e incluirlo como miembro no formal del sistema político mexicano.
  
7. El derecho al voto para el sector clerical es un derecho individual, una forma de expresión política y de participación del que no se puede excluir a ningún ciudadano y que nada tiene que ver con otorgarle mayor poder político a la Iglesia como institución y a qué situados en el terreno de la democracia, deben respetarse y garantizarse los derechos políticos de los miembros del clero como individuos únicamente.

8. La Iglesia en México, como el Vaticano no han cambiado en lo mínimo, por el contrario se sienten con poder político y económico para influir en las decisiones del gobierno, presionando a las autoridades del país para ser sus interlocutoras; violando la soberanía del país.
9. Necesario resultaban las relaciones jurídicas del Estado mexicano para con las entidades llamadas Iglesias; lo censurable fue la forma y el momento en el cual se llevaron a efecto. Deja mucho que pensar un Estado urgísimamente necesitado de la legitimidad que le fue negada ante las urnas electorales respecto a una Iglesia ávida de poder político y económico.
10. Resulta muy importante observar la actuación del Vaticano, puesto que ahora se hace un aliado principal de el Estado, y el único perjudicado resulta el pueblo, con las desviaciones que del poder se hace para gobernar, alterando así con los factores de presión, que en nuestros días resulta, por una parte innegable su inmiscusión en los asuntos que a todos atañen; y por la otra es muy censurable la forma de porqué y como lo hace, sólo cuando se trata de presionar y ganar mas dádivas del sector público que le fortalezcan a su grupo como clase, enmascarando sus verdaderos fines ambiciosos, lucrativos y terrenales, que solamente nos muestran su verdadera fase que es la de un aliado más.

## BIBLIOGRAFIA

- ANTOKOLETZ, DANIEL. Tratado de Derecho Internacional Público. Editorial La Facultad, 2a. edición, Buenos Aires Argentina, 1951
- ANZILOTTI, DIONISIO. Curso de Derecho Internacional. Editorial Résus, Madrid, España, 1955.
- ARELLANO GARCIA CARLOS. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa S.A. 2a. edición, México, 1985.
- BARROCO BERNARDO Y PASTOR RAQUEL. Jerarquía Católica y Modernización Política en México. Editorial Palabras Ediciones, México, 1989.
- CAHIER PHILIPPE. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones - Rialp S.A. Madrid España, 1965.
- CEBALLOS RAMIREZ MANUEL. Iglesia, Estado y Sociedad en México, Una vision histórica del presente en Cristianismo y Sociedad, - No. 108. Ediciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1991.
- COSIO VILLEGAS DANIEL. La Vida Azarosa de la Doctrina Estrada. Editorial Hermes, México, 1966.
- DE ERICE Y O'SHEA JOSE SEBASTIAN. Derecho Diplomático. Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España, 1954.



- DIEGO FERNANDEZ SALVADOR. La Doctrina Estrada. Publicaciones de la Academia de Jurisprudencia y Legislación Correspondiente a la de España, México, 1981.
- FABELA ISIDRO. Condiciones que han Menester Nuestros Diplomáticos en: Doctrina Drago. Revista No. 131. Editorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1985.
- FERNANDEZ FLORES JOSE LUIS. Derecho Internacional Público. Editorial de Derecho Reunidas, Madrid, España, 1980.
- GONZALEZ SCHMAL RAUL. La Iglesia Católica en el Nuevo Marco Jurídico de México. Ediciones de la Conferencia del Episcopado Mexicano, México 1992.
- HILDEBRANDO ACCIOLY. Tratado de Derecho Internacional Público. Editorial Imprensa Nacional Río de Janeiro, Brasil, 1975.
- JELLINEK G. Teoría General del Estado. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1945.
- KELSEN HANS. Principios de Derecho Internacional Público. Editorial Librería El Ateneo. Argentina, 1965.
- LION DEPETRE JOSE. Derecho Diplomático. Editorial Porrúa S.A. - 2a. edición México, 1974.
- LOPEZ GALLO PEDRO. Relaciones Diplomáticas entre México y la Santa Sede. ediciones El Caballito, México, 1990.

- LOPEZ PORTILLO PACHECO JOSE. Génesis y Teoría General del Estado. ediciones Botas, 2a. Edición, México 1980.
- LUNA SILVA ARMANDO. Teoría y Práctica de la Diplomacia. editorial Fondo Cultural del Ministerio de Relaciones Exteriores, México, 1993.
- MARESCA ADOLFO. Las Relaciones Consulares. Editorial Aguilar. 2a edición, Madrid, España, 1982.
- MONROY Y CABRA GERARDO. Manual de Derecho Internacional Público. Editorial Temis, Bogotá Colombia, 1986.
- NUÑEZ Y ESCALANTE ROBERTO. Compendio de Derecho Internacional Público. Editorial Orión. 3a, Edición, México 1985.
- PESANTES GARCIA ARMANDO. Las Relaciones Internacionales, Derecho Diplomático, Editorial Cajica S.A., Puebla, México 1977.
- RAMIREZ CABANAS JOAQUIN. Las Relaciones entre México y el Vaticano. Editorial Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1978.
- RENOUVIN PIERRE. Historia de las Relaciones Internacionales. Editorial Aguilar. Madrid, España, 1960.
- RODRIGUEZ CARRION ALEJANDRO. Lecciones de Derecho Internacional Público, Editorial Técnos. Madrid, España, 1991.

- RONDERO JAVIER. La Utilidad Nacional de la Carrera de Ciencias Diplomáticas. Revista de Ciencias Políticas. Editorial de la - Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1981.
  
- SEPULVEDA CESAR . Teoría y Práctica del Reconocimiento de Gobiernos. Editorial de la Facultad de Derecho de la universidad Nacional Autónoma de México, México 1954.
  
- SIERRA MANUEL J. Tratado de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa S.A. México 1959.
  
- TELLO MANUEL. Exámenes para el ingreso al Servicio Exterior Mexicano. Editorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1961.
  
- VIDAL Y SAURA G. Tratado de Derecho Diplomático . Editorial. Reus Madrid, España 1965.
  
- XILOTL RAMIREZ RAMON. Derecho Consular Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México, 1982.

## LEGISLACION

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CONVENCION DE VIENA DE 1961 SOBRE RELACIONES DIPLOMATICAS.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.
- REGLAMENTO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.