

879309
62

UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CLAVE: 8793-09

“MARCO JURIDICO DEL PERSONAL TEMPORAL
EN EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO”

T E S I S:

**QUE PARA OBTENER ÉL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

FIDEL ALEJANDRO RODRIGUEZ FLORES

ASESOR:

LIC. ROBERTO JOSE NAVARRO GONZALEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CELAYA GTO.

2003

1



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.

INDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN IX

CAPITULO I

BREVE DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS INSTITUCIONES DIPLOMÁTICA Y CONSULAR

1.1 LA INSTITUCIÓN DIPLOMÁTICA DESDE LA ANTIGÜEDAD HASTA NUESTROS DÍAS	
1.1.1 La diplomacia del Mundo Antiguo.....	1
1.1.2 La diplomacia de la Antigua Grecia	3
1.1.2.1 Embajadores y Embajadas	3
1.1.3 La Diplomacia de la Antigua Roma	5
1.1.3.1 Organismos Diplomáticos	5
1.1.3.2 Organización de la Diplomacia en le Epoca del Imperio	6
1.1.4 La diplomacia de la Edad Media	9
1.1.4.1 La Diplomacia de los Papas	12
1.1.4.2 La Diplomacia de los Arabes	13
1.1.4.3 La Diplomacia en Rusia hacia el siglo XV	15
1.1.4.4 La Diplomacia Veneciana	16
1.2 Aparición del Derecho Internacional como ciencia	18
1.3 Diplomacia de la baja Edad Media y comienzos de la Edad Moderna	19
1.4 Los órganos de la política exterior y de la diplomacia en los siglos XVI al XVIII	22
1.4.1 Vida y costumbre de los diplomáticos en los siglos XVI al XVIII	23
1.4.2 El ceremonial de Embajadores	25
1.5 La Diplomacia de la Edad Moderna (1789-1871)	27
1.6 Las relaciones diplomáticas de los E.U. con México y la Guerra de 1846-1848	30
1.7 De la Paz Armada a la Primera Guerra Mundial	31
1.8 La lucha diplomática en los años de la Primera Guerra Mundial	45
1.8.1 La Paz de Brest-Litovsk	49
1.8.2 La Paz de Versalles	51
1.8.2.1 Adopción del estatuto de la Sociedad de Naciones	52
1.8.2.2 La Conferencia de la Haya	56
1.9 La Institución Consular desde la antigüedad hasta nuestros días	64
1.9.1 La Proxenia Griega	64
1.9.2 Instituciones afines entre los romanos	66
1.9.3 Surgimiento de la Institución Consular	67

2

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.9.4	Los Códigos marítimos en la Edad Media	68
1.9.4.1	La Lex Rhodia	68
1.9.4.2	Las Tablas de Amalfi	69
1.9.4.3	Los Roles de Oleron	69
1.9.4.4	El Consulado del Mar	69
1.9.4.5	Las ordenanzas de mercaderes y patrones de Wisby	70
1.9.5	La Evolución de la Institución Consular Medieval	71
1.9.6	La Codificación del Derecho Consular	73
1.10	Las Instituciones Diplomática y Consulares en México	74

CAPITULO II

MARCO LEGAL QUE HA REGULADO LAS FUNCIONES CONSULAR Y DIPLOMÁTICA EN NUESTROS DÍAS

Marco legal que ha regulado las funciones consular y diplomática en nuestros días	81
---	----

CAPITULO III

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

4.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	91
4.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	92
4.3	Ley del Servicio Exterior Mexicano	95

CONCLUSIONES.....

BIBLIOGRAFÍA.....

INTRODUCCIÓN

El propósito de elaborar mi tema de tesis, sobre la conveniencia o inconveniencia que representa la posibilidad del ejecutivo de nombrar agentes diplomáticos entre individuos que no han pasado por el procedimiento contemplado en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, tiene como base en interés que surgió en mí al estudiar en la materia de Derecho Internacional Público, el tema relativo a los órganos de las Relaciones Internacionales, toda vez que el órgano supremo en este caso, el Jefe de Estado nombra en cada país a los Agentes Diplomáticos conforme a las bases que el Derecho Local contempla en particular para la Nación de que de trate.

En México, tradicionalmente el Ejecutivo de la Nación nombra, con aprobación del Senado a los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales; de acuerdo con lo dispuesto por la Fracción III del Art. 89 Constitucional, y también tradicionalmente en los diversos ordenamientos legales que han regido la cuestión diplomática y consular se le ha conferido al Ejecutivo la potestad de escoger a los Agentes Diplomáticos y a los Consulares, no sólo de entre los miembros del Cuerpo o Servicio Exterior Mexicano, sino también de entre aquellas personalidades, que sin ser miembros de tal cuerpo, a su juicio sean aptos para desempeñar la misión de representación de México en el extranjero también o mejor que un Diplomático de Carrera.

Ahora bien, y como señalo líneas arriba, mi interés surgió al analizar el gran número de requisitos y etapas por las cuales debe pasar un aspirante a ser Diplomático de Carrera en nuestro país para llegar a desempeñar alguno de los

puestos más importantes de dicho cuerpo, esto es: el Secretario de Relaciones Exteriores, o bien, el de Embajador o Cónsul junto con el militar (y más recientemente el Electoral) el del servicio Exterior es uno de los pocos servicios de carrera que existen en nuestro país y con la Ley del Servicio Exterior Mexicano, de Noviembre de 1994, los requisitos de ingreso al mismo se hicieron aún más estrictos de lo que ya eran: un pretendiente al Servicio Exterior de Carrera debe contar con una amplia cultura y desenvolvimiento para el buen funcionamiento de su misión; Y debe probar sus conocimientos a través de concursos de ingreso y de promoción escalafonaria, pues no se prevé otro modo de ingreso al Servicio Exterior, no de ir escalando posiciones dentro del Cuerpo Diplomático.

Sin embargo, dada la potestad Presidencial, éste podría nombrar (como de hecho ocurre) para desempeñar tales cargos a personas que sin haber pasado por todo el proceso de selección y adiestramiento de los miembros del Servicio Exterior, sean aptos a juicio de él para desempeñar la misión.

En conclusión me propongo determinar a través de mi trabajo de tesis, si la practica de nombrar a personas ajenas al Servicio Exterior para puestos de Embajadores, e incluso de Secretarios de Relaciones Exteriores, es o no positiva, y no de serlo me avocaré a proponer los cambios que me parezcan razonables y de acuerdo a los resultados de mi investigación.

S

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO UNO
“BREVE DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS INSTITUCIONES
DIPLOMÁTICA Y CONSULAR”

1.1 LA INSTITUCIÓN DIPLOMÁTICA DESDE LA ANTIGÜEDAD
HASTA NUESTROS DÍAS.

1.1.1. LA DIPLOMACIA DEL MUNDO ANTIGUO.

La diplomacia apareció en los tiempos más remotos. Su embrión se puede encontrar ya en la sociedad *gentilicia*. Sin embargo, en el verdadero sentido en que la entiendo, la diplomacia surge solamente con el desarrollo del Estado, caracterizando el desarrollo de las relaciones sociales.

La diplomacia es parte de la superestructura política. Su carácter viene determinado por las relaciones sociales propias de las distintas formaciones económicas y, ante todo por la naturaleza de clase del Estado al cual sirve. La diplomacia es uno de los medios de la política exterior del Estado. En el mundo antiguo, la diplomacia cumplía las tareas de la política exterior de unos Estados cuya base económica era la esclavitud.

Las discordias internacionales eran resueltas, de ordinario, por la fuerza de las armas. Los Estados del Oriente Antiguo, desplegaban una animada actividad diplomática, estas relaciones eran mantenidas en nombre de los reyes.

De conformidad con las tareas fundamentales de la política exterior de conquista de los reinos teocrático-militares de Oriente, su diplomacia centralizada

resolvía un círculo relativamente reducido de problemas. Se generalizó la costumbre de enviar embajadas para solventar diversas cuestiones de la vida internacional y surgió el espionaje político militar.

La diplomacia de las *polis* griegas se elevó hasta la idea de la defensa de la independencia nacional. La actividad diplomática de las *polis* tomaba expresión en animadas negociaciones, en el intercambio de embajadas, en la reunión de conferencias interestatales y en la conclusión de tratados de alianza defensiva y ofensiva. Así, paulatinamente se fueron estructurando la organización, los métodos y los recursos de la diplomacia.

La actividad diplomática de los Estados de la Grecia clásica se despliega en toda su plenitud en el periodo que sigue a las Guerras Médicas, cuando las dos grandes agrupaciones político-militares –de Atenas y del Peloponesio– se disputan el predominio en el mundo helénico. Posteriormente, una actividad diplomática no menos intensa se despliega cuando en la palestra griega entra una nueva fuerza: el reino de Macedonia, que encarnaba las tendencias de determinados círculos de Grecia a la unificación, ello combinado con la expansión colonial de Oriente.

En Occidente, en la República Romana, la actividad máxima de la diplomacia se observa en el periodo de las Guerras Púnicas y de la lucha de Roma contra las potencias Orientales nacidas al calor del helenismo.

La diplomacia de las Repúblicas de Grecia y Roma presenta las huellas características del régimen político propio de la democracia esclavista. Los embajadores eran elegidos en asambleas de los ciudadanos que gozaban de plenitud de los derechos, y ante ella daban cuenta de su misión una vez cumplida. Cada ciudadano en el goce de sus derechos, si consideraba desacertada la labor del

embajador, podía pedir que se le exigiese responsabilidad por vía judicial.

En Oriente, en su lucha y relaciones con el reino de los partos, la diplomacia del Imperio romano ya bajo los primeros emperadores, va renunciando gradualmente a los intentos de expansión y pasa a una hábil política de maniobras.

En Occidente, la diplomacia romana trata de debilitar la presión de los “bárbaros” –tribus de Europa central y oriental- y de aprovecharlos en calidad de fuerza militar y de mano de obra. La diplomacia de la Roma imperial alcanzó un nivel técnico bastante elevado; distinguíase por una elaboración compleja y sutil de sus procedimientos y formas.

En China y la India, la gestación de las relaciones diplomáticas se remonta al tiempo en que en ellas surgieron las primeras formaciones estatales. A medida que la antigua civilización india y china se desarrolla, se hace más frecuente el intercambio de embajadas, aparecen los tratados escritos, los mensajes de unos príncipes a otros, los instrumentos materiales o escritos de los poderes de las embajadas y los informes de los embajadores sobre el modo como cumplieron la misión a ellos encomendada. Se estableció también una etiqueta especial relativa a las negociaciones diplomáticas.

1.1.2. LA DIPLOMACIA DE LA ANTIGUA GRECIA.

1.1.2.1. EMBAJADORES Y EMBAJADAS

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

De ordinario, como embajadores eran elegidos ciudadanos con bienes de fortuna, prestigiosos que tenían posesiones en otras ciudades, graves, juiciosos y elocuentes. Por lo común, el nombramiento recaía sobre las personas que ostentaban los más altos cargos en las ciudades. A veces, en cambio, las misiones diplomáticas eran encomendadas a particulares que antes ocuparon cargos por elección y conservaban su influencia.

El número de miembros de la embajada no era siempre el mismo: dependía de las condiciones concretas del momento. Todos los embajadores eran iguales entre sí, sólo más tarde se adoptó la costumbre de nombrar un embajador principal o presidente de la embajada. Mientras duraba su misión, percibían cierta cantidad en metálico por concepto de dietas. El objeto de la embajada quedaba explicado en las instrucciones que se daban a los embajadores. Dichas instrucciones eran redactadas según una forma establecida: debían ser escritas en dos tablillas enceradas dobladas una sobre otra (*diplomata*), de ahí proviene el termino diplomacia.

Llegados al punto de destino, los embajadores se dirigían, a la persona que en la ciudad se encargaba de los asuntos diplomáticos. Le presentaban sus credenciales y recibían de él oportunos consejos e indicaciones. Pocos días después del registro, los embajadores hablaban ante el Consejo o Asamblea Popular para explicar los fines de su llegada. Luego se abría debate político o el asunto pasaba a examen de una comisión especial.

Por lo común los embajadores extranjeros eran recibidos con muestras de estimación, se les dispensaba un buen recibimiento, se les entregaban regalos, eran

invitados al teatro, a los juegos y a fiestas. De regreso a su ciudad, los miembros de la embajada presentaban su informe ante al Asamblea Popular para explicar los fines de su llegada. En el caso de ser aprobada su gestión, les eran entregadas recompensas honoríficas. En Atenas la más alta de ellas era una corona de laurel y la invitación al prítaneo, edificio situado en las proximidades de la Acrópolis en el que comían los huéspedes de honor del Estado.

Una de las obligaciones principales de los embajadores en Grecia, lo mismo que en los demás Estados de aquel tiempo, era la conclusión de las alianzas con otros Estados y la firma de tratados, el tratado era para ellos algo mágico, su incumplimiento acarrearaba el castigo de los dioses. En el caso de ruptura de las relaciones diplomáticas y de declaración de guerra, la estela en que figuraba el texto del convenio era destruida, con lo que el mismo tratado se consideraba nulo.

1.1.3. LA DIPLOMACIA DE LA ANTIGUA ROMA

1.1.3.1. ORGANISMOS DIPLOMÁTICOS

La organización y estructura de los organismos diplomáticos de Roma refleja las peculiaridades de su régimen político. En la Roma clásica, la dirección política de las relaciones con el mundo exterior correspondía al Senado, que era el órgano de la nobleza esclavista.

En el período más antiguo, de la historia romana, el derecho de enviar embajadas pertenecía al Rey y los embajadores eran *feciales*. Las funciones del embajador eran muy importantes y las personas a las cuales esas funciones eran encomendadas, debían poseer las más altas virtudes. Los embajadores se llamaban

legados y oradores. La designación de los embajadores era dejada al presidente del Senado, cónsul o pretor. A veces se echaba a suertes para elegirlos. Nadie podía renunciar o tomar parte en la embajada.

Las delegaciones se componían de dos, tres, cuatro, cinco y hasta diez personas, aunque lo ordinario era que fuesen tres. Todas las embajadas tenían su presidente o jefe de embajada, función que recaía sobre el senador de categoría más alta. Los fines de la embajada podían ser los más diversos: declaración de guerra y conclusión de la paz, firmas de tratados, organización de las provincias sometidas, arbitraje de conflictos internacionales y arreglo de diferencias religiosas.

Terminada su misión, los legados daban cuenta de la misma ante el Senado, es decir, presentaban informe sobre la embajada. También correspondía al senado recibir a las embajadas extranjeras que se dividían en dos grupos: 1) Embajadas de potencias hostiles y 2) Embajadas de Estados amigos. Las delegaciones de la primera categoría solían ser recibidas por el *questor*, éste las acompañaba, siguiéndolas a cierta distancia durante el viaje de ida y de vuelta por Italia. Mientras los embajadores se encontraban en el país eran objeto de toda clase de atenciones, eran invitados a los festejos, al teatro, al circo donde se les reservaban los asientos de honor.

1.1.3.2 ORGANIZACIÓN DE LA DIPLOMACIA EN LA ÉPOCA DEL IMPERIO

A partir de Augusto, las instituciones republicanas fueron sustituidas paulatinamente por oficinas burocráticas imperiales. La dirección de la política

exterior y de la diplomacia experimento los cambios consiguientes: En el período imperial todas las cuestiones de política exterior, eran incumbencia del emperador (*princeps*). La diplomacia quedó convertida así, en misión de los funcionarios imperiales. En la época imperial los embajadores no eran elegidos, sino designados como el *princeps*. El carácter público de los informes, característico de la República, desapareció. A partir de Claudio los asuntos de las embajadas, eran regidos por una oficina personal del emperador, al frente del cual se hallaba un secretario imperial. Al mismo tiempo, esta oficina era el organismo administrativo superior de todo el Imperio.

La persona del embajador, incluso cuando se trataba de países enemigos, era sagrada e inviolable. La no-observancia de los derechos del embajador se calificaba como violación del derecho internacional.

Un rasgo propio de los últimos tiempos de la Edad Antigua, en el sistema de las relaciones internacionales, es la diplomacia interna, la cual alcanza su desarrollo máximo durante el Imperio Romano. Bajo el imperio, las embajadas cumplían una función mayor que bajo la República. Unían la Capital con las provincias y a las provincias entre sí y con todo el mundo. Los hilos de la diplomacia se extendían por todo “el círculo de tierras” y rebasaban con mucho sus límites. Las embajadas eran enviadas con los motivos más diversos por razón de un suceso importante de la familia imperial, para exponer todo género de peticiones, quejas y pleitos. Ciudades y corporaciones buscaban, a través de sus embajadores, la reducción de impuestos, la ayuda del fisco para la construcción de edificios públicos, de templos de honor del emperador, de baños y calzadas, de gimnasios, etc. los vínculos entre las comunidades cristianas eran mantenidos asimismo por medio de embajadas.

Formar parte de una embajada, visitar Roma, y asistir a una recepción del embajador, era la mayor distinción que podía caber en un provinciano. Las personas que cumplían felizmente la misión encomendada eran nombradas patronos de su ciudad y gozaban de honores y respeto. Los jefes de las embajadas provinciales eran, de ordinario, miembros de las curias municipales, que posteriormente se convertían en senadores imperiales, o miembros del Senado Romano. Todos los gastos de la embajada corrían por cuenta de los propios delegados. Por eso, como es lógico, únicamente podían aspirar a embajadores los más ricos, los que pertenecían a la primera clase de las curias municipales.

Con el tiempo, sin embargo, la generosidad de los emperadores para con los legados que de todas partes acudían a Roma empezó a debilitarse. Eso se debía a dos razones principales: al incremento de los gastos del Fisco Imperial y al extraordinario aumento del número de embajadas. En vista de la enorme afluencia de embajadas, los emperadores se vieron obligados a dictar medidas encaminadas a reducir los gastos del fisco en la recepción y sostenimiento de las embajadas. Esto lo inició el edicto de Flavio Vespasiano, que limitaba a tres el número de miembros de las embajadas. Gradualmente, además de regular

El número de componentes de las embajadas, se empezó también a limitar el mismo “derecho de embajada”.

La restricción del derecho de embajada significó un golpe para la autonomía de los pequeños mundos públicos locales, convirtiendo a las legaciones en agencias de la maquinaria estatal y a los legados en funcionarios públicos. Cambió, de

conformidad con ello, la composición del personal de las embajadas. A medida que éstas crecían, la simpatía de los emperadores hacia ellas se enfriaba. De derecho que antes era se convirtió en obligación.

El personal de las embajadas, cambio también porque, habida cuenta el gran número y diversidad de las cuestiones a tratar, de sus componentes se exigían determinados conocimientos de las leyes y técnicas de la técnica de su misión, además de elocuencia. Los que mejor podían cumplir estos requisitos eran los abogados, que habían hecho sus estudios en escuela de derecho y elocuencia.

1.1.4. LA DIPLOMACIA DE LA EDAD MEDIA.

En la Edad Media, la diplomacia fue un instrumento que el Estado feudal empleaba para alcanzar sus fines de política exterior. La diplomacia medieval fue cambiando de contenido, de carácter y de métodos a lo largo de las distintas etapas de su desarrollo.

La diplomacia del período de disgregación política de la Europa Medieval corresponde al carácter del régimen feudal entonces establecido. El gran terrateniente es el príncipe. La diferencia entre el Estado y el dominio privado se borra; desaparece también la diferencia entre el derecho público y el derecho privado, entre las relaciones privadas e internacionales.

La actividad de la diplomacia, en ese período iba dirigida, principalmente, a regular los choques y diferencias entre los señores feudales, surgidos en torno al saqueo de los dominios vecinos o a la conquista de súbditos ajenos, a fin de

aumentar el número de los que satisfacían la renta feudal. En ocasiones, sin embargo, esta diplomacia resolvía cuestiones surgidas entre los señores al aparecer un enemigo común.

Casi simultáneamente, aparece el intento de establecer la dominación de los papas, no sólo eclesiástica, sino también política, sobre todos los países de Occidente Católico a fin de extender la teocracia papal a todo el mundo. Esto da origen a una larga pugna entre los emperadores y los papas, pugna a cual se ven incorporados diversos países de Europa. La lucha se mantenía en el terreno de las armas y en el plano de la diplomacia.

El papado desplegaba una activísima labor diplomática, estimulando las contradicciones existentes para extender su poder. En esa labor no era desdeñado ningún recurso, desde los probados métodos de política de gran potencia de Roma hasta la excomunión, los interdictos, el soborno, el espionaje y los asesinatos secretos. La diplomacia papal se mostró muy activa en la organización de empresas internacionales del medioevo, tales como las Cruzadas.

La política exterior y la diplomacia de las grandes monarquías feudales, trataban de superar la disgregación política, de unificar y de ampliar su territorio, de disputar a los rivales la supremacía militar y comercial y de buscar aliados que le ayudasen en tales propósitos. Así las cosas, la diplomacia crecía sin cesar en importancia dentro del conjunto de las actividades estatales. En su organización y métodos aparecen rasgos que la acercan a la diplomacia de la Edad Moderna.

Un papel singular en la historia de la diplomacia de la Europa Medieval corresponde a las ciudades italianas. En Italia comenzaban a desarrollarse las

relaciones capitalistas, antes que en ningún otro país. La unificación de Italia se veía estorbada también por la política de los papas. La necesidad de poner orden en las complejas relaciones exteriores de las ciudades italianas, que mantenían un intenso comercio internacional, dio origen a una hábil y sutil diplomacia que había tomado muchos rasgos de Oriente y, en particular de Bizancio. A su vez, la diplomacia de las ciudades italianas ejerció honda influencia sobre las prácticas diplomáticas que se iban estableciendo en las monarquías absolutas de Europa.

La diplomacia feudal de China se desarrolló en condiciones muy distintas, y conservó el buen sistema de servicio diplomático herencia de la antigüedad, que continuó perfeccionando. Una característica de la diplomacia de la China Feudal, es que no expresaba los intereses de los señores locales; era la diplomacia del Estado y quedaba dirigida por un poder central. Aún representando los intereses de la clase feudal, luchaba contra las tendencias separatistas de estos señores, por el robustecimiento de la dinastía y por la conservación de la unidad del país. La diplomacia china luchaba en defensa de un país agrícola grande y de elevada cultura contra la invasión de los nómadas. En sus amplias relaciones exteriores, la diplomacia china intentaba conseguir para su país tratados comerciales ventajosos.

Una de las tareas fundamentales de la diplomacia de los Estados indios, era la subordinación de pequeños principados, que eran incorporados a uno u otro imperio en calidad de vasallos. La envoltura religiosa de los fenómenos sociales desempeñó en la India un papel todavía mayor que en la Europa de Medioevo. También influyó grandemente el hecho de que las dinastías reinantes perteneciesen a una u otra de las dos grandes religiones del país: el hinduismo y el islamismo.

1.1.4.1. LA DIPLOMACIA DE LOS PAPAS

La diplomacia papal influye de manera decisiva sobre toda la marcha de la historia política de la Edad Media. Por su esencia misma, el papado era una fuerza internacional.

También en la diplomacia el papado recurría a la violencia, al engaño, a la traición, a las falsificaciones, al servilismo y a la crueldad. Al Papa León V, le dio gran fama, el éxito en las negociaciones con el terrible Atila, que había invadido Italia. La servicial leyenda eclesiástica, presentó este acontecimiento como un milagro y rodeó al Papa con una aureola de santidad. León I, defendió la supremacía del obispo de Roma sobre la restante jerarquías cristianas, recurriendo para ello a un método que posteriormente ha sido empleado en repetidas ocasiones por los papas: a la falsificación.

La situación internacional del papado se complicó extremadamente con la caída del Imperio Romano de Occidente y el establecimiento en Italia del poder de los bárbaros. Ya a mediados del Siglo V, viendo la decadencia del poder imperial de Occidente, los papas mantenían estrechas relaciones con Constantinopla, en cuya corte tenían representantes permanentes, los llamados *apocrisarios*. Los apocrisarios gozaban de ciertos privilegios personales, estaban autorizados para negociar directamente con los emperadores y vivían en departamentos especiales del palacio imperial. En ellos se ve el primer precedente de las representaciones diplomáticas permanentes en las cortes extranjeras.

Los papas manejaron hábilmente su autoridad de obispos de la vieja capital del Imperio Romano para robustecer su base material, adquiriendo tierras y rentas

en los distintos países del mundo cristiano, para extender su influencia y para defender su “primacía” sobre las Iglesias cristianas. Una de las tareas primordiales de su diplomacia era la conversión al catolicismo de los bárbaros, paganos y arrienos y el sometimiento de los catecúmenos al poder de la Iglesia.

Entre los papas de ese tiempo, el que más se destaca en el plano de las relaciones internacionales es Gregorio I, sus misioneros empezaron la conversión al catolicismo de la Inglaterra pagana. Como discípulo que era de la diplomacia bizantina Gregorio sabía utilizar muy bien la influencia de las mujeres católicas sobre sus maridos herejes o paganos, ante los emperadores o emperatrices de Bizancio sabía arrastrarse y humillarse.

El Papa tenía por toda Italia, Sicilia, Galia, Dalmacia, África y Asia Menor, numerosas fincas, los administradores de los cuales, le servían también de informantes de los asuntos políticos. Gregorio elevó mucho la autoridad de los papas. Se autodenominada *servus servorum dei* (siervo de los siervos de Dios) y este humilde título es el que los papas utilizan en sus documentos oficiales hasta el presente.

1.1.4.2. LA DIPLOMACIA DE LOS ÁRABES

En el transcurso de una centuria, a partir del año 630 aproximadamente, quedó constituido el enorme imperio de los árabes. Por sus dimensiones superaba al Imperio Romano cuando éste alcanzó su máximo esplendor. Ocupando desde la península Ibérica hasta la India Occidental y las fronteras de China, y desde el Cáucaso y Asia Central hasta el Yemen y los desiertos africanos.

Las memorias de Abuel-Fazl Bey Haky contienen la descripción de lo que es una embajada. Como embajadores eran enviadas dos personas, uno que pertenecía a la nobleza palaciega y otro que era escogido entre los sabios *mulas*. De ordinario les eran entregados cuatro documentos. Uno iba dirigido al monarca, ante quien se acreditaba la embajada. Empezaba con una cita del Corán, enumeraba los títulos de ambos príncipes, contenía saluciones y hacía votos por la salud del destinatario, presentaba a los embajadores y señalaba los límites de los poderes de éstos y especificaba los instrumentos que el embajador debería presentarle. Era característico el ruego final de no detener a los embajadores y autorizar su regreso lo antes posible.

Otro documento va dirigido al primer embajador y empezaba con las palabras: “¡Oh, hermano y procurador nuestro!” Contenía instrucciones detalladas. El tercer documento exponía también el asunto o motivo de la embajada, pero era destinado para su entrega al monarca, ante el cual eran acreditados, al iniciarse las negociaciones.

El último documento, era relación de los regalos y de las personas a quien éstos debían ser entregados.

Cuando se trataba de la conclusión de un tratado, parece ser que el embajador recibía ya el texto completo del mismo, en el cual no podía cambiar nada. Si el príncipe extranjero se negaba a firmarlo, el embajador llevaba poderes para seguir las negociaciones, debiendo informar a su monarca de las mismas y, en su caso pedir nuevas instrucciones. Si el tratado era suscrito, el embajador debía pedir juramento de que sería observado al monarca extranjero, a sus hijos y a sus allegados.

Un lugar importante entre las comisiones dadas al embajador era la distribución de regalos. Una parte entregada a la llegada del embajador a la corte extranjera, y el resto sólo en el caso de que su misión terminase con éxito. Los regalos más frecuentes consistían en telas y vajillas de gran valor.

Los embajadores no debían ser ofendidos, ni siquiera cuando representaran a una potencia enemiga, pues el Corán dice: “La obligación del mensajero es una, transmitir fielmente”

1.1.4.3. LA DIPLOMACIA EN RUSIA HACIA EL SIGLO XV

Cuando no eran los príncipes quienes se encargaban personalmente de las negociaciones, los vínculos diplomáticos eran mantenidos por embajadores. En aquella situación, en que no había relaciones regulares entre los países ni una seguridad mínima en los caminos, el problema de la inmunidad de los embajadores era uno de los más importantes. En el tratado de Smolensk de 1229 se establecía multa doble por la muerte de un embajador.

En las relaciones entre los príncipes rusos, los embajadores recibían víveres y medios de transporte con cargo al príncipe al cual iban enviados, costumbre que acaso tuviera por origen la tradición bizantina a ese respecto.

Además de cumplir la misión diplomática que se les había encomendado, los embajadores contribuían a propagar diversas noticias de valor internacional. Al no existir ninguna otra información sobre política exterior, este papel de los representantes diplomáticos tenía bastante importancia. De ahí, la recomendación

de Vladimir de Monómaco a sus hijos, de acoger con honores al embajador y al mercader, pues ellos, aunque sea de paso, llevan por todas las tierras la buen o mala fama del hombre.

1.1.4.4. LA DIPLOMACIA VENECIANA

Entre los diplomáticos de otros estados italianos, no hubo figuras tan eminentes como Dante y Maquiavelo. Lo característico de la república de San Marcos, no fueron sus diplomáticos, sino la organización entera de los servicios diplomáticos, que convirtieron a Venecia en taller y escuela de la diplomacia para todo el mundo. Venecia tomó de Bizancio los métodos y procedimientos de su diplomacia.

Venecia tenía representantes en los numerosos Estados con los que sostenía relaciones comerciales y diplomáticas. Además de los personajes al servicio de la república, existía un personal muy numeroso de agentes secretos y espías. Venecia utilizaba de buen grado los servicios de monjes y mujeres, que podían penetrar en sitios a los que otros no tenían acceso. En algunos casos, los venecianos utilizaron también a médicos con fines secretos. Estos mandaban a Venecia verdaderos informes diplomáticos, políticos y económicos acerca del país en el que se encontraban. Las embajadas venecianas disponían, además, en la mayoría de los países, de “amigos fieles”, lo que en el lenguaje diplomático de aquel tiempo significaba una clase especial de agentes secretos. Las embajadas podían pedirle informes, los utilizaban para el envío de correspondencia secreta y para otras misiones.

Dichos agentes actuaban de diversas maneras: a veces se disfrazaban de monjes a veces peregrinos. Algunos de ellos estaban agregados a las embajadas y se les enviaban a distintos países en busca de información. En ocasiones "el amigo fiel" era un natural del país, generosamente pagado, de alta condición o, al contrario, de origen modesto.

Lo que resulte particularmente característico de Venecia, es la organización del servicio diplomático. A partir del Siglo XIII, se empezaron a dictar diversas disposiciones en las que se reglamentaba hasta en los menores detalles la conducta y la actuación de los representantes de la república en el extranjero. A su regreso, los embajadores debían entregar al Estado los reglao recibidos. Les estaba prohibido charlar con extranjeros sobre los asuntos de la república. No podían llevar consigo a sus esposas por temor a que divulgaran los secretos del Estado, sin embargo, se les permitía llevar a su cocinero para no ser envenenados.

La remuneración de los embajadores era modesta y no correspondía ni mucho menos a los dispendios a que por su cargo estaba obligado. Los embajadores se arruinaban a menudo y contraían deudas, que luego la república tenía que saldar. Por lo demás, el gobierno veneciano solía recompensar a quienes habían cumplido misiones de diplomático designándoles para distintos puestos, algunos muy lucrativos, en los dominios levantivos de la República.

Cuando las embajadas no eran aún una institución permanente y su envío era motivado por una u otra circunstancia especial, la duración de las mismas dependía de la mayor o menor importancia del asunto que las motivaba. En el siglo XIII no

solían durar más de tres o cuatro meses, tiempo que fue aumentando a medida que los vínculos diplomáticos se consolidaban. En el siglo Xv quedó establecido que el embajador no debía permanecer más de dos años en el extranjero.

Las claves diplomáticas fueron siempre objeto de gran atención entre los gobernantes venecianos, tan celosos del secreto de su correspondencia diplomática. En aquel entonces las claves eran muy rudimentarias, y si caían en manos ajenas no costaba gran trabajo descifrar el texto. De ordinario, las letras del alfabeto latino eran reemplazadas por otras letras o por números arábigos, rayas, puntos y figuras arbitrarias, para una misma letra podía haber dos o más signos. También se intercalaban signos que no tenían valor alguno, tratando así de dificultar la comprensión de la clave.

Otros documentos muy importantes, las *relazione*, o informe de los embajadores, una vez cumplida su misión, el embajador está obligado, dentro de los quince días siguientes a su regreso a Venecia, a presentar ante la reunión solemne de la Señoría su *relazione*, que era un informe completo sobre la situación del país ante el cual había sido acreditado. Terminada la reunión, el embajador entregaba el texto de su informe al gran canciller, quien inmediatamente lo colocaba en el archivo secreto de documentos diplomáticos.

1.2 APARICIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL COMO CIENCIA

La ciencia del derecho empezó a desarrollarse en la Europa Medieval a partir de la segunda mitad del siglo XI en las obras de los "glosistas" que comentaban el

derecho romano tal como se conservaba en el Código Justiniano. Referíanse al derecho privado o civil y sólo de pasada hablaban de relaciones internacionales. Los glosistas quisieron aplicar las normas del derecho civil a esas relaciones, por lo que el derecho internacional no podía aún desprenderse en ellos hasta construir una rama específica de la ciencia del derecho.

A los progresos del derecho internacional como ciencia contribuyó la circunstancia de que los juristas cultivaban al mismo tiempo la teoría y la práctica. El trabajo práctico de los juristas en el campo de las relaciones internacionales propiciaba las generalizaciones teóricas. El derecho internacional, como rama específica de la jurisprudencia, se muestra por primera vez netamente en las doctrinas de los posglosistas o comentaristas, que se mantenían fundamentalmente, en el terreno del derecho romano y ampliaron sus teorías con un criterio mucho más libre que los glosistas. Utilizaban de buen grado los conceptos de “derecho natural” y de “derecho de gentes”, y aplicaban al estudio e interpretación del derecho romano el método escolástico propio de los teólogos, que admitía complejas y artificiosas deducciones que a menudo les llevaba lejos de las fuentes empleadas. Pero estos procedimientos los empleaban con un fin puramente práctico: acomodar la teoría del derecho a las nuevas necesidades de la vida.

1.3 DIPLOMACIA DE LA BAJA EDAD MEDIA Y COMIENZOS DE LA EDAD MODERNA

En las postrimerías de la Edad Media y en los comienzos de la Moderna, con el desarrollo del comercio, la creación de los vínculos internacionales, aparece la forma a ellos propia de organización de la diplomacia que en lo fundamental era

herencia del absolutismo y fue legada a los estados burgueses de tiempos posteriores. Esta forma, en que la Edad Media aparecía como una excepción se caracteriza por la presencia de representaciones permanentes en los países extranjeras guiadas por el gobierno a través de una oficina diplomática centralizada.

La diplomacia del período trataba de cumplir las tareas de clase de los señores feudales en la política exterior, bien que sin olvidar los intereses de la burguesía naciente.

En cuanto a la política exterior son los intereses dinásticos y las rapaces aspiraciones de la nobleza feudal los que cumplen el papel decisivo. La victoria de la revolución francesa en Inglaterra fortaleció la situación internacional de esta potencia internacional. Su política se orienta cada vez más hacia la conquista.

Lo fundamental en las actividades diplomáticas de los Estados Europeos de los siglos XVI al XVIII, es la lucha por la preponderancia comercial y política. El éxito en esta lucha corresponde, en mayor o menor grado, a los países que siguen la ruta de un desarrollo económico progresivo. Por el contrario, a menudo conoce el fracaso la diplomacia de los estados en que el régimen feudal resiste todavía al progreso de consolidar las relaciones capitalistas.

Los triunfos diplomáticos más brillantes del siglo XVII y XVIII corresponden a Inglaterra después del histórico triunfo de la revolución burguesa que robusteció el poderío económico, marítimo y colonial de esta potencia.

Triunfos diplomáticos transitorios, consigue también la monarquía absoluta francesa del siglo XVI y de la primera mitad del XVII, mientras cumple un papel civilizador ⁽¹⁾, al poner fin al fraccionamiento feudal y al facilitar el desarrollo de las relaciones capitalistas estimulando la industria y el comercio.

Un puesto especial corresponde la política exterior y a la diplomacia del imperio ruso en el siglo XVIII. En la segunda mitad de este siglo la Europa Occidental se ve frente a un poderoso imperio ruso, cuyas fuerzas armadas y cuya diplomacia hacen sentir su peso en las relaciones internacionales.

En las prácticas de las relaciones internacionales, las agrupaciones y coaliciones de éstos, adquieren un gran valor todavía más grande que en la Edad Media. Unas nacen para robustecer la hegemonía política y comercial de las potencias más fuertes; otras, para defenderse de la fuerza superior de su rival. En esta situación, que se caracteriza por la llegada de los estados centralizados que vienen a remplazar al fraccionamiento feudal, aparecen nuevas nociones político-diplomáticas y jurídicas: equilibrio político, fronteras naturales, derecho de guerra y de paz, libertad de los mares, firme estabilidad de los tratados internacionales. Así se van sentando las bases del derecho internacional como ciencia.

Al afirmarse las poderosas monarquías absolutas, la organización del servicio diplomático se hace más y más estable. Las representaciones permanentes nacidas en la Edad Media en las prácticas diplomáticas de la sede pontificia y de la República Veneciana, se generalizan ahora por doquier. Se establece una rigurosa

(1) C. MARX y F. ENGELS, obras, tomo IV, segunda De. Rusa, pág. 308;

jerarquía diplomática. Se elaboran las formas generalmente aceptadas de la correspondencia.

El francés sustituye al latín como idioma propio de las relaciones diplomáticas. Se reglamenta con mayor precisión ceremonial. En su conjunto, la diplomacia sigue siendo prerrogativa de las monarquías absolutas y de la burocracia de éstas dependiente. Sólo Inglaterra, en particular después de la revolución burguesa, el Parlamento adquiere determinada influencia sobre la política exterior.

1.4 LOS ÓRGANOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE LA DIPLOMACIA EN LOS SIGLOS XVI AL XVIII.

El siglo XV coincide con la estructuración del servicio diplomático de las instituciones centrales y locales encargadas de dar vida a la política exterior del estado nuevo. Bajo la influencia de los humanistas aparece el estilo de los despachos e informes que, poco a poco, se hace obligatorio para cada diplomático. En efecto, los príncipes italianos del siglo XV y XVI utilizaban a los humanistas en calidad de secretarios para los asuntos exteriores y esta circunstancia contribuyó a dar un estilo elegante a los discursos y escritos diplomáticos.

El primer representante de la elocuencia diplomática fue el canciller Florentino Coluccio Salutati, cuyas cartas se convirtieron en un modelo para los diplomáticos del siglo XVI.

Un gran valor para el progreso de las actividades diplomáticas lo tuvo el pontificado de León X. Este Papa de la familia Médicis, conocía a fondo la representación diplomática permanente de su país y también la de Venecia. Los grandes gastos que originaba el sostenimiento de los embajadores y de las embajadas, la falta de buenos caminos y medios de comunicación, y la escasez de diplomáticos expertos, retrasaron la generalización de las representaciones diplomáticas permanentes.

Ya en el siglo XVI se hacía diferencia entre un embajador y un agente ordinario o residente. No a todos los soberanos era reconocido el derecho a nombrar embajadores. Las relaciones diplomáticas ordinarias no eran siempre suficientes. Por eso, junto a la representación diplomática permanente siguieron en vigor las embajadas extraordinarias a las cuales se recurría en casos excepcionales.

1.4.1 VIDA Y COSTUMBRE DE LOS DIPLOMÁTICOS EN EL SIGLO XVI AL XVIII.

En el nuevo estado centralizado, la nobleza seguía mirando las rentas del fisco como fuente de su propio enriquecimiento, esto dio origen a un fenómeno conocido también en el estado burgués: la corrupción y la venalidad de todos, desde el primer ministro al funcionario más modesto. Este vicio afectó también a los diplomáticos de las monarquías absolutas. En mayor proporción aún, tenían que sobornar a personajes influyentes y a altos funcionarios de los países en los cuales estaban acreditados.

La reina Isabel fue rigurosa: mandó meter en la cárcel a dos embajadores suyos Nicolás Clifford y Antonio Sherly, por haber osado aceptar de Enrique IV de Francia, sin autorización suya, la Orden de San Miguel. La reina recelaba que habían prestado un servicio a Francia, acaso en perjuicio de los intereses de Inglaterra.

En los siglos XVI y XVII estaba en boga incluso un término para designar al embajador: “Espía Honorable”. En las esferas diplomáticas de esos siglos se movían un gran número de gentes sospechosas y se realizaban muchos negocios sucios. Con la lentitud y el peligro de los viajes, el asalto por desconocidos a los correos de las embajadas, la revisión de la correspondencia, y la desaparición pura y simple en el camino de los agentes diplomáticos, era el pan nuestro de cada día.

La historia de las relaciones internacionales y de la diplomacia de esta época, puede ser dividida en tres períodos:

1. *Período de Preponderancia Española.* Que abarca casi todo el siglo XVI, en un período de encarnizadas guerras religiosas en las que España toma la parte más activa como valuarte de la reacción católica y feudal. Al mismo tiempo, es el período de la rivalidad hispano-francesa e hispano-inglesa.
2. *Período de la Preponderancia Francesa en Europa,* con su punto culminante en la paz de Westfalia. Es también un tiempo de reñida pugna entre Francia y Holanda, de la brillante actividad diplomática de la joven

3. república holandesa y del importante fortalecimiento de Inglaterra, en especial después de la revolución burguesa en el siglo XVII.
4. *El Tercer Período* coincide, aproximadamente con el siglo XVIII. Es ante todo, el período en que Inglaterra y Francia se disputan las colonias y el primer puesto en la política mundial. Es un período de grandes éxitos del joven imperio ruso en su lucha por encontrar salidas a los mares Báltico y Negro.

La expresión mas acabada de las grandes contradicciones internacionales de toda la época que nos ocupa la tenemos en los cuatro conflictos importantes que en los siglos XVII y XVIII afectaron a toda Europa: La Guerra de los Treinta Años (1618-1668), la Guerra de Sucesión Española (1701-1714), la Guerra del Norte que estalló al mismo tiempo que la anterior (1700-1721), y la Guerra de los Siete Años (1756-1763).

1.4.2 EL CEREMONIAL DE EMBAJADORES

En los siglos XVI y XVII toma también forma en el ceremonial de embajadores, es decir, el conjunto de normas exteriores por las que se regían las relaciones diplomáticas, la etiqueta diplomática. Así, gradualmente se fue formando la etiqueta compleja y peculiar de la diplomacia rusa, que se diferenciaba tanto de la Oriental y la Bizantina como de la del Occidente Europeo. Los diplomáticos rusos creían que el orden diplomático por ellos creados, debía ser obligatorio para todos los países, e insistían tenazmente en el derecho a mantener su propia etiqueta.

Las relaciones con soberanos extranjeros eran mantenidas a través de grandes embajadores, embajadores ligeros o enviados, y mensajeros. La diferenciación dependía, en parte, de la importancia y de los fines de la misión; en parte, de la distancia en que el estado a donde era enviada la embajada se encontraba en Moscú. Cuanto más elevado era el rango del embajador, tanto más numeroso era su séquito y mayores eran las dificultades de los viajes.

Los embajadores no recibían nunca poderes ilimitados y las cuestiones importantes no podían ser resueltas antes de recibir indicaciones de Moscú. Las instrucciones exponían minuciosamente todo el ceremonial de la embajada.

Para satisfacer otra exigencia del protocolo, el embajador ruso no debía ser presentado a un soberano extranjero, al mismo tiempo que los enviados de otros países, ni ser recibidos el mismo día que ellos. Los embajadores que iban a la Corte del Sultán debían saludar de pie y no ponerse de rodillas. A su regreso los embajadores presentaban en el *posolski prikas* un informe detallado de su misión, en forma de diario en el cual quedaba anotado por artículos todo lo que habían visto, dicho y escuchado. Desde el momento de pisar la tierra rusa, los embajadores recibían provisiones en cantidades considerables. El Zar era informado por medio de mensajeros del momento en que la embajada salía de su residencia a medida que el cortejo se iba acercando, desde palacio se daban indicaciones para acelerar o retardar la marcha. En el palacio los embajadores eran recibidos por los boyardos designados para el caso. Había hasta tres recibimientos. El Zar recibía sentado en el trono, vestido de gran gala. Los embajadores se presentaban con la cabeza cubierta, después del intercambio de saluciones, el embajador entregaba las cartas

credenciales, que eran recibidas por el *diak del posolski prikas* y el Zar daba a besar su mano a los embajadores, terminada la ceremonia, el Zar se lavaba las manos en un aguamanil de plata, cosa que ofendía mucho a los extranjeros. El Zar sólo daba a besar su mano a los cristianos. El día de la audiencia, el Zar ofrecía una comida a los embajadores. Unos días después de la Audiencia solemne, era concedida otra en un ambiente más modesto, durante la cual el Zar comunicaba a los embajadores que, condecorador de las cartas credenciales, designaba a varios boyardos en respuesta, es decir, para negociar con ellos sobre todos los problemas planteados. En aquel tiempo, los tratados seguían siendo buenos, mediante el juramento besando la Cruz. El tratado, así confirmado, después de besar la cruz, era inviolable en todos sus artículos, comas y puntos, sin quitarle nada, todo entero. La forma de los tratados era la misma que de la de los modelos occidentales.

1.5 LA DIPLOMACIA DE LA EDAD MODERNA (1789-1871)

La revolución burguesa de Francia, sentó un golpe demoledor a la diplomacia de las monarquías absolutas del siglo XVIII que se apoyaba en la nobleza y en los intereses dinásticos. La burguesía triunfante en Francia como consecuencia de la revolución trató de subordinar a sus intereses de clase, la dirección de la política exterior. En su lucha contra las fuerzas del feudalismo y la monarquía, proclamó la igualdad, la libertad y la fraternidad de los pueblos, y rechazó ostensiblemente la política de conquista y de acuerdos secretos.

Al adoptar una política exterior de conquista, la burguesía triunfante utiliza los procedimientos de la vieja diplomacia de las monarquías absolutas, que ella

transforma y adapta a sus propias necesidades de clase. Sin embargo, en los países avanzados la dirección de la política exterior, va siendo influida por la consolidación del régimen parlamentario y de las libertades democrático-burguesas. La prensa y los partidos políticos ejercen una presión considerable sobre la diplomacia. Las relaciones diplomáticas pierden un tanto el velo secreto que los cubría.

A principios del siglo XIX la diplomacia de las monarquías feudales, proclamaban abiertamente, la intervención en los asuntos internos de otras potencias con el objeto de aplastar las revoluciones y los principios del legitimismo para restaurar las dinastías derrocadas.

La historia de la diplomacia en el período, que va desde 1789 a 1871, se divide en varias etapas. Entre 1789 y 1794 toda la política internacional gira alrededor de la coalición contrarrevolucionaria dirigida por Inglaterra.

Los factores fundamentales que determinan la política exterior de las grandes potencias en el período de la Santa Alianza, fueron el enfrentamiento de sus intereses de conquista, los movimientos de liberación nacional y las revoluciones burguesas engendradas por los éxitos del desarrollo capitalista. Un rasgo característico de la diplomacia Inglesa, era que los intereses de conquista de su burguesía, quedaban encubiertos con los principios de liberalismo. Se resistía a conceder derechos políticos a la clase obrera de su país y a los pueblos de sus colonias.

Ya hacia 1830, el proletariado europeo hace oír su voz en defensa de los movimientos de liberación nacional y revolucionarios, contra la contrarrevolución del absolutismo feudal y también contra la burguesía que cada vez adopta unas posiciones más netamente reaccionarias.

Durante varias décadas, los jefes de la clase obrero revolucionario Marx y Engels, denunciaron en la prensa la diplomacia reaccionaria de las clases dominantes. Así, fustigaron la diplomacia de los círculos dirigentes de Inglaterra, Rusia, Francia, Prusia y otros países.

A la vez que se debilita la influencia de la Rusia Zarista en los asuntos de Europa Occidental, crece el papel de la diplomacia de Inglaterra, Francia Austria y Prusia, en la lucha contra los movimientos democráticos y revolucionarios. La política exterior y la diplomacia de los países capitalistas se vio determinada en alto grado por su política colonial.

La política exterior y la diplomacia de las monarquías feudales de Oriente, respondían a los intereses de sus clases gobernantes y dinastías; procuraba, dentro de ciertos límites, oponerse a los colonizadores extranjeros y utilizar las contradicciones entre ellos, a la vez que concertaba acuerdos con unos y otros a expensas de su propio pueblo y contra los intereses de éste. Rasgo característico de la diplomacia de bastantes estados de oriente eran: la tendencia a encerrarse en sí mismos, el carácter poco desarrollado de las formas y costumbres de las relaciones diplomáticas entre estados soberanos y de las representaciones diplomáticas permanentes.

A partir de 1865, empieza a decrecer la influencia de la diplomacia del Imperio Francés.

La colaboración diplomática de Thiers y Bismark para aplastar en sangre a la comuna de París, es el prólogo que da paso en la historia de la diplomacia al período subsiguiente del desarrollo del capitalismo.

1.6 LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS DE LOS ESTADOS UNIDOS CON MÉXICO Y LA GUERRA DE 1846-1848.

De especial interés me resulta el exponer en este apartado, la primera aparición importante de la diplomacia mexicana en el contexto internacional, representada por la cuestión texana.

El Gobierno Mexicano, había anunciado anteriormente que la incorporación de Texas a los Estados Unidos sería considerada por México como una declaración de Guerra; de ahí que al ser proclamada la anexión se crease una situación muy tensa. Poco después de que el Congreso aprobase la moción unificada de anexión de Texas, que el ministro mexicano en Washington, calificó como el acto más injusto de agresión, quedaban rotas las relaciones entre México y los Estados Unidos. El Presidente Polk, resuelto como estaba a hacer la guerra a México, por consideraciones tácticas, anunció hipócritamente su deseo de restablecer las relaciones diplomáticas.

Esta valorización del carácter de la guerra entre los Estados Unidos y México encuentra un eco cien años más tarde, en lo que de ella dice el notable historiador

mexicano V. Fuentes Díaz, en su obra “La Intervención Norteamericana en México 1847”, que vio la luz en 1947 y donde censura con estas palabras, aquella guerra provocada por los Estados Unidos: “Esta conducta del gobierno yanqui, violaba todas las normas fundamentales del derecho internacional, los principios más elementales de coexistencia entre los pueblos, la justicia, la dignidad y la civilización, la moral y la conveniencia y, lo que es más importante, las aspiraciones democráticas y pacíficas de millones de ciudadanos norteamericanos”.

1.7 DE LA PAZ MODERNA A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

A lo largo de los tres últimos decenio del siglo XIX, el viejo capitalismo de la época de la libre competencia se transforma en el capitalismo monopolista, o dicho de otro modo, en imperialismo. En vísperas del siglo XX, en imperialismo había acabado ya de tomar cuerpo.

En Inglaterra empezó a formarse antes que en ningún otro sitio, pues en ningún lugar la explotación de las colonias cumplió una función tan importante en la economía capitalista, como el mencionado país. Su marina de guerra seguía siendo la primera del mundo y controlaba la mayor parte de las rutas comerciales de ambos hemisferios.

Francia a fines del siglo XIX, vio frenado su desarrollo en grado aún mayor que Inglaterra, al mismo tiempo, Francia se había convertido en la segunda potencia colonial.

En Europa, es Alemania el país que conoce un crecimiento más sensible de la industria capitalista. Los progresos de la industria tienen lugar allí, lo mismo que en toda la Europa Central y Meridional. Alemania, en virtud de diversas condiciones favorables, experimentó un vertiginoso desarrollo de alcanzar una industria verdaderamente gigantesca.

Los años que proceden y siguen a 1870 trajeron un cambio profundo en la situación internacional. La causa principal y primera fue el incremento de la desigualdad de desarrollo propia del capitalismo, fenómeno que en Europa se manifiesta con la mayor nitidez en el rápido progreso industrial de Alemania. El crecimiento del capitalismo y del imperialismo alemanes condujo a una acusada agudización de las contradicciones internacionales en Europa y después en el mundo entero.

Las contradicciones entre Alemania y Francia habían alcanzado ya gran virulencia en el anterior período histórico, al prepararse la unificación de Alemania, en la que la burguesía francesa veía un peligro formidable para su Estado. Después de la creación del Imperio Alemán, en Europa se establece la “paz armada”, una paz al amparo de la cual no cesaban los preparativos de la guerra. Al agudizarse el desarrollo desigual, manifestación de la cual era la rápida elevación de Alemania, que venía a trastocar las correlaciones de fuerzas entre los Estados, se incrementaron los recelos recíprocos, la rivalidad y el temor de las potencias capitalistas, que no cesaban de mirarse con hostilidad. La tensión fue en aumento en aquel ambiente de rápido progreso industrial y técnico, que hacía posible el constante perfeccionamiento de las armas. Tal situación condujo a una ininterrumpida carrera de armamentos, que la época anterior no había conocido.

Los diplomáticos no se quedaban a la zaga de los militares en la preparación de una nueva guerra. La iniciativa en este terreno correspondió también a Alemania, la primera en emprender pasos para crear un bloque militar en el que ella figuraba al frente. En 1882 quedó constituida la Triple Alianza, que integraban Alemania, Austria-Hungría e Italia.

En respuesta, Rusia y Francia empezaron a buscar apoyo recíproco contra Alemania y sus aliados. Durante cierto tiempo el canciller alemán consiguió frenar el acercamiento franco-ruso.

Los esfuerzos diplomáticos de Bismarck se vieron ayudados por las contradicciones anglo-rusas: entre estas dos potencias no cesaba la vieja pugna por la dominación de extensas zonas de Asia. "Inglaterra era el enemigo más fuerte de la política de bandoleros de Rusia, porque Rusia amenazaba con quebrantar la dominación de Inglaterra sobre otros pueblos".

No obstante, a pesar de todos los esfuerzos de la diplomacia alemana, la alianza franco-rusa era un hecho consumado a principios de los años noventa. La alianza se vio avalada con empréstitos que el capital francés concedía generosamente al zarismo ruso.

Así quedaron constituidas las dos grandes agrupaciones político-militares: La Triple Alianza integrada por Alemania, Austria-Hungría e Italia y la alianza Franco-Rusa. ^{*(2)}

* (2) V. I. LENIN, obras, de cit., tomo 23, pág. 116.

Durante cierto tiempo, Inglaterra jugó con las contradicciones entre estos dos grupos de potencias continentales. Hasta comienzos del siglo XX no se incorporó a ninguno de ellos y siguió la política del denominado "espléndido aislamiento". Estimaba que no le eran necesarios. Más aún, la diplomacia inglesa esperaba que la lucha entre las potencias occidentales le permitiría conservar y ampliar el imperio británico con un mínimo esfuerzo.

Esta situación se vino abajo a partir del siglo XIX. Por entre la compleja red de intereses entrelazados, de los numerosos conflictos y contradicciones internacionales, por aquél entonces pasan a primer plano las contradicciones entre el imperialismo alemán y el imperialismo británico, entre el más poderoso y agresivo de los rivales y el más poderoso dueño anterior de las colonias, los mercados y las rutas marítimas.

Después de 1871, Inglaterra veía ya un peligro en las tendencias de Alemania a alcanzar la hegemonía en el continente. No obstante, en la esfera colonial hasta el último decenio del siglo XIX los rivales principales de Inglaterra fueron Rusia y Francia.

El ascenso del capitalismo y su transición a la etapa monopolista se vieron acompañados, a fines del pasado siglo, de un enorme desarrollo de la expansión colonial.

En relación con ello, desde 1875 aproximadamente, en la actividad de la diplomacia ocupa un lugar cada vez más destacado, la lucha por las colonias.

A medida que se desplegaba la expansión comercial y colonial del Imperio Alemán, las contradicciones entre Alemania e Inglaterra se hicieron más agudas: Estas dos potencias eran los Estados capitalistas más importantes de Europa a principios del siglo. De ahí que poco a poco se desarrollara entre ellas el antagonismo imperialismo fundamental, que contribuyó más que nada al estallido de la primera guerra mundial.

A partir de 1904, empieza a perfilarse la Entente, o Triple Alianza franco-rusa. A medida que ésta se robustecía, al bloque militar presidido por Alemania se enfrentó, cada vez más, no ya el grupo de dos grandes potencias, sino de tres.

El Imperio alemán no era la única gran potencia capitalista industrial de nueva formación. Otra todavía mayor había aparecido fuera de Europa: Los Estados Unidos de América. En el último tercio del siglo XIX, los Estados Unidos se convirtieron en el mayor país industrial del mundo. A fines del siglo, el capitalismo norteamericano adquirió un carácter monopolista, hecho que se vio acompañado por un mayor incremento de expansión.

A medida que el capital norteamericano se incrementaba, crecían la competencia y las contradicciones entre los Estados Unidos e Inglaterra. La presencia de grandes inversiones inglesas en la industria y en los ferrocarriles de los Estados Unidos traía consigo el estrecho enlazamiento de intereses del capital inglés y el norteamericano, contribuyendo también a cierta debilitación de la lucha competitiva entre las dos potencias anglosajonas.

La expansión imperialista de los Estados Unidos hasta la primera Guerra Mundial se vio concentrada, fundamentalmente, en el continente americano, la cuenca del Pacífico y el Extremo Oriente. Estas zonas particularmente en Iberoamérica, las contradicciones entre los Estados Unidos e Inglaterra eran ya entonces bastante agudas. Pero, en todo caso, la rivalidad anglo-americana no condujo a la guerra, a diferencia de la rivalidad anglo-alemana.

En cuanto al extremo Oriente, a fines del siglo XIX, el peligro principal para los intereses imperialistas de las dos potencias anglosajonas no lo veían en la otra no en Alemania, sino en la Rusia zarista. El Japón era para ellas un aliado. Así siguieron las cosas hasta la derrota que el imperialismo nipón infligió a la Rusia zarista en la guerra ruso-japonesa.

La entrada de Japón en la palestra de la lucha por el reparto del mundo cumplió en Asia el mismo papel de la aparición de Alemania en Europa, agudizando extraordinariamente la situación, en particular la lucha de las potencias por la influencia en China y el reparto de este país. La máxima virulencia correspondió a las relaciones ruso-niponas.

Hasta el comienzo mismo del siglo XX, las potencias europeas se habían mantenido en el primer plano de la lucha diplomática. Así lo revela un hecho característico, aunque secundario, los representantes diplomáticos de las grandes potencias en Washington y Tokio, se mantuvieron durante largo tiempo en la categoría de ministros, y sólo a fines del siglo pasado de algunas de ellas, una tras otra, los fueron elevando al rango de embajadores. Sólo la primera guerra mundial

causó grave quebranto a la situación dominante de Europa en la economía y la política mundiales y, por consiguiente, en la diplomacia.

A medida que el imperialismo toma cuerpo, la política exterior de los estados capitalistas y con ella la diplomacia, se pone al servicio de los monopolios. Las particularidades del imperialismo en los distintos países creaban las diferencias específicas de su política y diplomacia, aunque sin alterar este hecho general y fundamental.

La diplomacia no constituye una excepción entre los demás eslabones de la máquina estatal. Se refuerza la acción directa que en ella ejercen las asociaciones monopolistas, los bancos y la bolsa. Cada vez es mayor la influencia de los grandes capitalistas sobre la diplomacia. Conforme el tiempo pasa, mayor es el peso de los intereses de capital en la actividad de la diplomacia oficial de todos los países imperialistas. El capital financiero monopolista, a medida que crece, se convierte en el factor determinante de la diplomacia burguesa.

Antes que en ningún otro sitio y de forma más completa, la transformación de la diplomacia en instrumento del capital monopolista tiene lugar en Estados Unidos. Más tarde ocurre lo mismo en Europa. En los Estados Unidos el servicio diplomático se encontraba en manos de representantes directos de los monopolios, de abogados al servicio de éstos y de líderes de los partidos burgueses que se turnaban en el poder y que se habían convertido en agencia de capital monopolista. En los países Europeos, los cargos diplomáticos seguían ocupándolos, de ordinario, personas de la nobleza. El servicio diplomático era allí monopolio de la vieja aristocracia. Incluso en la República francesa, los Funcionarios del Ministerio de

Asuntos Exteriores eran reclutados no sólo de entre la burguesía sino de entre la nobleza. No obstante, la política exterior mantenida por esta diplomacia de aristócratas en Inglaterra y Francia, se encontraba por completo al servicio de los intereses de los monopolios capitalistas.

El origen noble de la mayor parte del personal diplomático aseguraba la conservación de muchos hábitos que se habían hecho caducos. Hasta la primera guerra mundial, el francés se conservó como idioma diplomático que todos aceptaban.

El Imperialismo utilizaba en su política exterior la diplomacia secreta, heredada por la burguesía de la monarquía burguesa. Todos los problemas internacionales serios de 1871-1914, fueron resueltos mediante negociaciones secretas. Lo común era que este se mantuviese a través de los canales diplomáticos ordinarios; las instrucciones a los embajadores eran transmitidas por telegrama cifrado o por la valija diplomática.

Este método de mantenimiento de las relaciones diplomáticas y las negociaciones entre los Estados se veía complementado de tiempo en tiempo con entrevistas de los ministros de asuntos exteriores y los jefes de Gobierno, y también de los jefes de Estado que en ese tiempo solían ser monarcas.

La historia de la política exterior en el período de 1871-1914 demuestra que la influencia de los parlamentos sobre la diplomacia era muy escasa.

Las instituciones representativas democrático-burguesas carecían de recursos que permitieron un control eficaz de la diplomacia. Las decisiones eran preparadas por los funcionarios de los ministros de Asuntos Exteriores, aprobadas por el ministro y presentadas a la ratificación ya del monarca, ya del primer ministro, o bien del gabinete en pleno. Una vez aprobadas, convertían en directrices y eran remitidas a los embajadores para su cumplimiento. Tal era entonces el mecanismo común del trabajo diplomático.

Con el desarrollo de la democracia burguesa y la diplomacia capitalista no perdió su carácter de secreto. Así protegida, realizó actos más sucios, incluso que la diplomacia de tiempos anteriores. La diplomacia de las monarquías absolutas, eran incapaz de desencadenar guerras tan demoledoras y tan sangrientas.

Tan profundamente impopular como antes, la diplomacia de los Estados capitalistas, a medida que progresaban el parlamentarismo y la democracia burguesa, debían ocultar cada vez más celosamente el verdadero carácter de sus actividades, disimulando entre la opinión pública su poco agradable contenido. La diplomacia burguesa se hizo aun más falsa, asimiló el arte de la demagogia, del que podían prescindir los diplomáticos anteriores. Las negociaciones secretas llevadas en el silencio de los despachos debían ser complementadas con torrentes de elocuencia ante el público.

Los grandes diplomáticos de gabinete tipo Talleyrand, Metternich o Alejandro I, fueron reemplazados por el político demagogo tipo Lloyd George o Clemenceau. BISMARCK, que prefería las negociaciones de gabinete, pero que era

un virtuoso en el arte de aprovechar la prensa y el parlamento, y Bülow, excelente orador y táctico parlamentario, eran como la encarnación de ambos tipos.

Un instrumento importante en la obra de engañar a las masas, es para la diplomacia la prensa burguesa, íntimamente vinculada con el gran capital.

Cada vez más, en la labor diplomática se empieza a recurrir a las intervenciones públicas del ministro: en el Parlamento, en una entrevista, en un banquete, ante los electores, en las conferencias de prensa, en fin que se van convirtiendo en un recurso habitual de la diplomacia.

La diplomacia ayudaba a la conquista de colonias y esferas de influencia, a asegurar mercados de venta, concesiones ventajosas, contratos de suministros y para la concesión de empréstitos, etc. La diplomacia ayudaba también a la conquista de posiciones estratégicas y bases militares, abría el camino para la exportación de capitales y garantizaba la seguridad de las inversiones en el extranjero.

Una de las principales tareas de la diplomacia es la de preparar la necesaria correlación de fuerzas en la palestra internacional, se ocupaba, ante todo, de la organización y el robustecimiento de bloques militares. Vigilaba celosamente, tratando de que no se fortaleciese el rival y de la conservación del "equilibrio de fuerzas". "Para lo Estados imperialistas, la diplomacia era y es un instrumento que tiende a imponer la voluntad propia a los otros pueblos, un instrumento de preparación de guerra".

En comparación con la primera mitad del siglo XIX, la actividad de la diplomacia adquiere un volumen mucho mayor cuanto se refería a las colonias. Los conflictos a causa de las colonias se suceden entre las grandes potencias casi sin interrupción. La carrera de armamentos se hacia cada vez más rápida.

En el plano de los intereses coloniales, la diplomacia burguesa no se preocupaba únicamente de las relaciones con otras vistas a la lucha por el reparto, y luego la nueva distribución del mundo. Buena parte de su actividad la consumían las relaciones con los países subdesarrollados que se convertían en objeto de sometimiento económico por los Estados capitalistas.

La preparación de la intervención armada era encomendada a la diplomacia. En la lucha contra los movimientos de liberación, la diplomacia imperialista ocupa un papel muy destacado como instrumento de la política del imperialismo.

En los últimos decenios del siglo XIX, termina el reparto del mundo. Los últimos "trozos libres" son ocupados a comienzos del siglo XX, en los años ochenta y noventa, el Asia sudoriental y las Islas del Pacífico. China, Persia, Turquía y Siam, se convierten en semicolonias. La diplomacia imperialista las envuelve en la red de honorosos empréstitos, concesiones y tratados desiguales.

La agresión de Japón a China en 1894 dio comienzo a la división de este país en esferas de influencias. Las contradicciones entre éstos fueron ampliamente utilizadas por la diplomacia de los gobiernos feudales de los imperios chino y

otomano, de Persia y de otros estados orientales, que en ocasiones dio muestras de gran sutileza.

La situación de los estados de América Central y del Caribe, en los que el imperialismo norteamericano se imponía con la diplomacia del “dólar” y el “garrote grande”. El garrote grande eran los buques de guerra y la infantería de marina de los Estados Unidos.

Los Estados de América del Sur, aún conservando su soberanía formal, ya en el siglo XIX, cayeron de hecho bajo la dependencia financiera y económica del imperialismo británico, y más tarde al imperialismo estadounidense.

La diplomacia imperialista no luchaba únicamente en cada país en defensa de los intereses internacionales del capital monopolista. Era también uno de los medios a que se recurría para prolongar la vida de los regímenes internos reinantes.

Con la culminación del reparto del mundo empezó la lucha por volver a repartirlo, por la redistribución de las colonias y las esferas de influencia mediante la violencia.

La Guerra Hispanoamericana fue la primera guerra imperialista y luego, los conflictos en torno al nuevo reparto del mundo y a la conquista de las últimas tierras “libres” se suceden uno a otro. Los intervalos entre ellos se acortan: a la guerra ruso-japonesa, siguió el conflicto franco-alemán en torno a Marruecos, que por dos veces colocó a la humanidad al borde la guerra. La anexión de Bosnia y

Herzegovina por Austria-Hungría, estuvo a punto de provocar en 1909 la guerra entre esta potencia y Rusia. En 1911 Italia desata la guerra con Turquía para apoderarse de Tripolitana. En 1912-1913 se sucedieron dos guerras en los Balcanes, que fueron el prologo de la Primera Guerra Mundial.

Todas las potencias imperialistas, sin excepción alguna, mantenían una política agresiva. Los culpables de la guerra de 1914 fueron los imperialistas de todos los países.

Inmediatamente después el comienzo de la primera guerra mundial, la diplomacia de cada uno de los países beligerantes se dedicó a componer versiones justificativas de su propio gobierno frente a la acusación de haber encendido el conflicto. Los diplomáticos de todos los países se esforzaron en hacer creer a las masas que sus propios gobiernos mantenían una guerra defensiva.

A mediados del siglo XIX, las acciones de masa de los obreros echaron por tierra algunos planes de la diplomacia burguesa. Pero se trataba de episodios aislados que surgían de tarde en tarde, sólo cuando las circunstancias eran muy favorables.

Dentro del movimiento obrero internacional, en el período de la Segunda Internacional, se desarrolló una aguda lucha de dos tendencias: la revolucionaria y la oportunista. La clase obrera no era la única fuerza social que se oponía al imperialismo. Los campesinos eran el aliado natural de aquélla. El movimiento campesino de Rusia en los años 1905 y 1917, tuvo formidable significación en la lucha contra el imperialismo.

Tampoco se debe olvidar el movimiento antiimperialista entre los campesinos de Francia y de otros países capitalistas.

Las tareas de la diplomacia imperialista se reducían a la preparación política de las guerras coloniales de conquista y de las componendas con los círculos feudales dirigentes.

Conforme las naciones burguesas se van estructurando, toman cuerpo los movimientos que se manifestaban bajo una bandera nueva, democrática.

El levantamiento chino de 1900 y luego las revoluciones de 1905 y 1911 en Persia, Turquía y China proporcionaron muchos quebraderos de cabeza a la diplomacia de todos los países imperialistas. En 1900 consiguió crear por cierto tiempo el frente único de todas las potencias imperialistas para la lucha en común contra el movimiento de liberación nacional del gran pueblo chino. También preparó diversos tipos de intervención contra las revoluciones persa, turca y china. A partir de 1907 a pesar de las profundas contradicciones que les separaba, Inglaterra, Rusia y el Japón. Actuaron casi como aliados. Su colaboración no iba dirigida sólo contra el imperialismo alemán, como rival común de todos ellos sino que sirvió para aplastar los movimientos de liberación nacional. La consecución de un acuerdo para el aplastamiento conjunto del movimiento revolucionario en los países oprimidos, fue una de las tareas más importantes para la diplomacia de la mayoría de los estados imperialistas.

La Primera Guerra Mundial y la Revolución de Octubre, significaron el comienzo de la crisis general del sistema capitalista. El triunfo de la gran

revolución socialista de octubre en Rusia puso fin al período histórico en que el capitalismo era un sistema social único, que lo abarcaba todo. Significaba el renacimiento de un sistema social nuevo, del sistema socialista.

Un nuevo período se inauguró también en la historia de la diplomacia a la vez que al Rusia soviética —el primer paso socialista— nacía una diplomacia totalmente nueva, distinta por completo de la diplomacia del mundo viejo.

1.8 LA LUCHA DIPLOMÁTICA EN LOS AÑOS DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

Durante la conflagración, los esfuerzos principales de la diplomacia secreta de ambos campos fueron dirigidos al reclutamiento de aliados y al mantenimiento de las relaciones entre las naciones de cada bando: los métodos de llevar a delante en común la guerra, la coordinación de las operaciones entre los aliados, la financiación del conflicto, las entregas de armas y de material de guerra y, finalmente, las conversaciones en torno al futuro tratado de paz, en relación con el reparto del presunto botín.

La lucha por el reclutamiento de nuevos aliados se veía complicada por la rivalidad entre los miembros fundamentales de los grupos beligerantes. En el campo de las potencias centrales, Alemania poseía una superioridad indiscutible, esto simplificaba las relaciones entre ella y sus aliados. No obstante, también en este campo, hubo fricciones importantes, como revelaron por ejemplo, las conversaciones austro-alemanas relativas a las compensaciones a Italia.

En las filas de la Entente, las relaciones eran infinitamente más complejas. El 5 de Septiembre de 1914, Rusia, Inglaterra y Francia, suscribieron un acuerdo por el que se comprometían a no concertar la paz por separado en el curso de esta guerra y a no plantear condiciones de paz sin la conformidad previa de cada uno de sus aliados. Los tres miembros de la Entente, se comprometían a hacer la guerra común y a no salir de ella más que de común acuerdo, formalmente la Entente se convertía en una alianza.

Al recibir durante la campaña de 1915 el golpe principal de las tropas alemanas, Rusia aseguró a Inglaterra y a Francia el tiempo suficiente para desplegar por completo sus fuerzas, para movilizar los recursos humanos y la industria. Las infinitas dilaciones en las conversaciones diplomáticas entre los países de la Entente sobre los problemas de la coordinación de los frentes contribuyeron a hacer la guerra más prolongada.

Los aliados occidentales cumplieron los acuerdos con retraso y sin la suficiente organización, aunque, ya en 1916, la Entente era más fuerte que Alemania no sólo numéricamente, sino también por su armamento. La falta de armonía en las acciones de los aliados ayudó a los alemanes a mantenerse, un lugar importante en la política interaliada lo ocupaban las cuestiones de financiación de la guerra.

Los Estados Unidos se convirtieron paulatinamente en proveedor principal de armas y municiones de todos los países de la Entente. Por lo que hace a Inglaterra, ésta se apoderó del influyente papel de intermediaria. La dependencia

financiera en que se encontraba la Rusia zarista, hizo que los representantes del zarismo en el extranjero; diplomáticos, financieros y militares, pasasen cada vez más, en sus relaciones con los aliados y los Estados Unidos, al lenguaje humillante de la súplica.

La situación de la monarquía de los Habsburgo y de las clases gobernantes de Austria-Hungría, en 1917, apenas si era mejor que la de Rusia. El hambre y la desorganización de los transportes aumentaban el descontento de la clase obrera y de las naciones oprimidas.

En cuanto a Alemania, el suelo empezaba a vacilar cada vez más bajo los pies de las clases dominantes. La Revolución de Febrero en Rusia tuvo profunda repercusión en Alemania. Los recursos de Alemania tocaban a su fin. Y mientras tanto, en el frente Occidental se esperaba la llegada de los esfuerzos del ejército norteamericano.

La diplomacia alemana probó a recurrir a todo género de maniobras para salvar la situación, en la primavera de 1917 utilizó a los jefes de la socialdemocracia alemana, que temían a la revolución tanto como el canciller alemán. Este de apellido Scheidemann se dispuso a preparar la reunión de una conferencia socialista internacional. Los imperialistas alemanes esperaban que en esa conferencia lograrían convencer a los mencheviques y socialrevolucionarios rusos, para firmar con Alemania la paz por separado. Los bolcheviques denunciaron el plan alemán. Pero los mencheviques y los socialrevolucionarios estaban dispuestos a asistir a la conferencia, aunque la convocatoria de ésta era

evidente que venía dictada por los intereses del imperialismo alemán. Para su celebración se eligió Estocolmo.

Los gobiernos de Inglaterra y Francia pusieron obstáculos a dicha conferencia, la maniobra alemana fracasó, pero en el seno de la burguesía alemana se hacía más fuerte la tendencia a la rápida terminación de la guerra mediante un compromiso. Los partidarios de la “paz concertada” se robustecían, entre los que se encontraban, además, los socialdemócratas, los progresistas y la mayor parte del centro católico.

La revolución socialista en Rusia asentó las bases de una política exterior y de una diplomacia completamente nuevas, radicalmente distintas de las burguesas, de una política exterior y una diplomacia que respondían a los intereses más íntimos de las masas trabajadoras.

Por primera vez, al poder llegó una clase libre de las trabas de la propiedad privada, que por su situación en la sociedad no tenía interés en la conquista de territorios ajenos y en la expoliación de otros pueblos. Vencedor en la revolución socialista, el proletariado proclamó la paz como base de su política exterior. Marx, señalaba que la supresión de la dictadura de la burguesía crearía un régimen nuevo, “el principio internacional del cual será la paz, pues cada pueblo tendrá un mismo señor: el trabajo” ⁽³⁾

(3) V. I. LENIN, Obras, de cit. tomo 23. pág. 117

V. I. Lenin y el partido bolchevique, prestaron atención especial a la política exterior; exigían que fuese examinada en elación con la política interior, considerando la primera como una prolongación de la segunda. El 26 de Octubre de 1917, el Segundo Congreso de los Soviets aprobó el decreto de la Paz, redactado por Lenin, que representaba un importante documento programático de la diplomacia soviética. En él quedaban expuestos por primera vez los principios de la política de la coexistencia pacífica de los Estados con diferente organización social.

1.8.1 LA PAZ DE BREST-LITOVSK

En vísperas de inaugurarse las negociaciones de paz, el Gobierno Soviético trató de nuevo de incorporar a ellas a todos los países beligerantes.

El mando alemán apremiaba a su gobierno para la inmediata conclusión de las negociaciones: a mediados de marzo se proyectaba una ofensiva general en el frente occidental.

Las negociaciones dieron comienzo el 22 de Diciembre, en el club de los oficiales de Brest-Litovsk. Partiendo de los Principios generales del Decreto de Paz, la delegación soviética propuso como base de discusión los puntos siguientes:

1. No se admite ninguna incorporación por la violencia de territorios ocupados durante la guerra; las tropas que ocupan esos territorios serán retiradas de ellos en el plazo más breve.

2. Se restablece en toda su amplitud la autonomía política de los pueblos que durante la guerra habían sido privados de ella.
3. A los grupos nacionales que no gozaban de independencia política antes de la guerra se les garantizaba la posibilidad de decidir libremente su incorporación a uno u otro Estado, o su independencia, mediante referéndum.
4. Con respecto a los territorios habitados por varias nacionalidades, los derechos de la minoría quedan garantizados por leyes especiales que aseguren su autonomía cultural-nacional, y, cuando exista posibilidad autonomía administrativa también.
5. Ninguno de los países contratantes está obligado a pagar a otros países los llamados "gastos militares"; las indemnizaciones ya percibidas deben ser devueltas.
6. Los problemas coloniales se resuelven teniendo presente los principios expuestos en los puntos anteriores.

El programa soviético de paz se basaba en las instrucciones aprobadas por el Consejo de Comisarios del Pueblo en su reunión de 27 de Noviembre de 1917; el tema principal de las negociaciones políticas y su principio fundamental es: sin anexiones ni indemnizaciones.

El tratado de paz Brest-Litovsk se componía de los documentos siguientes: El tratado de paz propiamente dicho entre Rusia, de una parte, o Alemania, Austria-Hungría, Bulgaria y Turquía de otra; el protocolo adjunto sobre derechos de aduana y tarifas de distintos artículos; el tratado complementario ruso alemán al tratado de

paz; el tratado complementario ruso-austrohúngaro; el tratado complementario ruso-búlgaro; y el tratado complementario ruso-turco. Todos los tratados complementarios se referían a cuestiones relacionadas con el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y consulares, con el canje de prisioneros de guerra y civiles con la compensación de daños particulares.

En el tratado de Brest no quedaban especificadas las fronteras de Rusia ni se decía nada del respeto a la soberanía y la integridad territorial de las partes contratantes. Las relaciones diplomáticas y consulares debían ser reanudadas inmediatamente después de la ratificación del tratado.

Por su parte, la diplomacia de la Entente en el período culminante de las negociaciones, Francia declaró que los Estados Unidos estaban dispuestos a conceder ayuda a cualquier gobierno de Rusia que prestase resistencia seria y organizada a la invasión alemana. En los parlamentos y en la prensa de Inglaterra, Francia e italiana, empezaron a oírse voces en favor del reconocimiento del Gobierno Soviético y del envío de representantes diplomáticos a Rusia.

1.8.2 LA PAZ DE VERSALLES

El armisticio entre la Entente y el bloque alemán fue acordado con una vigencia de treinta y seis días. Cinco veces, a lo largo de ese tiempo, Alemania pidió la firma de un tratado de paz, siquiera fuese preliminar. La Entente no lo aceptó, “Esperamos a Wilson”, era la respuesta oficiosa.

En cierta medida, las condiciones del armisticio predeterminaban las condiciones de la paz. En lo fundamental, éstas habían sido preparadas desde hacia mucho tiempo, con la salvedad de que se veían sometidas a rectificaciones constantes conforme cambiaba la relación de fuerzas.

La ejecución del programa de Francia estaba en manos de un hombre que en cierta ocasión había dicho: "veinte millones de alemanes sobran". Era Clemenceau, durante sus largos años de lucha política había adquirido una experiencia enorme.

La posición de la diplomacia francesa en la Conferencia era bastante fuerte, a sus espaldas tenía un gran ejército continental; el mariscal Foch dictaba sus condiciones a Alemania y había conseguido ya mucho con el armisticio.

1.8.2.1 ADOPCIÓN DEL ESTATUTO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES

Mientras tanto, Wilson quería terminar en el plazo señalado el estatuto de la Sociedad de las Naciones. La empresa no era fácil: cada artículo era causa de discrepancias. Con grandes esfuerzos, Wilson consiguió la aceptación del principio de los mandatos. Se argumentó en el sentido de que si las colonias alemanas eran objeto de anexión, los alemanes exigirían la reducción del valor total de las reparaciones que les fueron reclamadas, el principio de los mandatos, en cambio, permitirían retirar a Alemania las colonias sin compensación alguna.

El 14 de Febrero de 1919, Wilson comunicaba solemnemente a la Conferencia de la Paz el proyecto de estatuto de la Sociedad de Naciones. La reunión plenaria aprobó el proyecto que presentaba el Presidente. Al día siguiente Wilson, entre salvas de artillería, abandonaba Europa.

En la institución de la Sociedad de Naciones, los miembros fundadores eran los mismos que habían tomado parte en la guerra contra Alemania y también los de nueva formación (Hedjaz, Polonia y Checoslovaquia). El segundo grupo lo constituían los estados invitados a ingresar inmediatamente en la Sociedad de las Naciones: Argentina, Venezuela, Dinamarca, España, Colombia, Países Bajos, Paraguay, Persia, El Salvador, Chile, Suecia y Suiza. A lo largo de noviembre y diciembre de 1920 se adhirieron a la Sociedad de las Naciones. Suiza hizo una reversa, estipulando que guardaría siempre su neutralidad. La tercera categoría abarcaba a los Estados restantes. Para su ingreso en la Sociedad de naciones se requerían los dos tercios de la Asamblea y la decisión unánime del Consejo.

Quedó estipulado que cualquier guerra "interesaba a la Sociedad en su conjunto" y que esta última debía tomar todas las medidas para el mantenimiento de la paz. En el caso de conflicto entre miembros de la Sociedad de Naciones debía ser sometido a arbitraje o a la decisión del Consejo.

Si un miembro de la Sociedad recurría a la guerra contrariamente a los compromisos adquiridos, los miembros restantes romperían con él todo género de relaciones comerciales y financieras, y el Consejo debería pedir a los distintos gobiernos interesados que pusieran a disposición suya contingentes de tropas destinados a mantener el respeto a los compromisos de la Sociedad.

También estaba considerado de manera vaga el artículo del desarme. El Consejo debía, considerando la situación geográfica y las condiciones específicas de cada Estado, preparar planes de limitación de los armamentos y presentarlos al examen de los gobiernos interesados.

El estatuto de la Sociedad de las Naciones fue incorporado al texto de todos los tratados de paz suscritos a la terminación de la guerra. Esta nueva organización debía apoyar el sistema de Versalles de las relaciones internacionales que siguieron a la contienda.

Los historiadores de la diplomacia han comparado varias veces la Conferencia de Versalles al Congreso de Viena. En efecto, entre una y otro hay muchos rasgos exteriores semejantes. La Conferencia de Versalles duró tanto como el Congreso de Viena. Lo mismo que en Viena, en Versalles se bailó mucho mientras que los trabajos avanzaban a duras penas. Las sesiones fueron interrumpidas por el anuncio de un nuevo foco revolucionario que acababa de producirse en Europa. Pero, el tratado de Versalles recordaba sobre todo a la paz de Frankfort.

En efecto, la paz de Versalles, sin eliminar las contradicciones fundamentales entre los imperialistas, engendraba contradicciones nuevas entre vencedores y vencidos. De ahí que el sistema de Versalles se mostrara frágil e inestable. El sistema de tratados de Versalles recogía la correlación de las fuerzas imperialistas después de más de cuatro años de guerra mundial. El cambio de esta correlación, inevitable en las condiciones del desarrollo desigual de los países imperialistas, predeterminaba la poca duración del sistema de Versalles, la paz de Versalles debía poner fin a la guerra.

El sistema de Versalles, con su cúmulo de contradicciones manifiestas y latentes, se vió sometido desde los primeros momentos a la acción de fuerzas

centrifugas que rompien su unidad. Particular virulencia alcanzaron las contradicciones entre los vencedores y los vencidos. El tratado de Versalles reducía a la nada, de hecho, todos los acuerdos concluidos entre los aliados durante la guerra. Se planteaba la cuestión: ¿cómo asegurar la estabilidad del nuevo orden de las relaciones internacionales?, ¿Quién debía vigilar la aplicación del tratado de Versalles?, ¿La Sociedad de Naciones?. Pero en los estatutos no se hablaba para nada de ello. ¿Los aliados?. Pero éstos ya no estaban unidos por lazos de alianza.

La Conferencia de París dejó en pie un gran número de problemas. No habían sido distribuidos los mandatos de los territorios ocupados y las colonias de los países vencidos, quedaba sin puntualizar la cuestión de las reparaciones. Estos problemas debían ser resueltos después de Versalles.

Entre tanto, el reparto del mundo iniciado con la guerra de 1914-1918 no podía considerarse terminado sin haber resuelto los problemas del pacífico. Los Estados Unidos habían terminado la guerra mundial como una potencia a la que favorecía el agotamiento económico de Europa. Así, los más importantes países de Europa se habían convertido en deudores de Estados Unidos.

A medida que se intensificaba la influencia política internacional de los Estados Unidos, los círculos dirigentes se mostraban más activos en sus deseos de llevar a cabo un nuevo reparto del mundo de conformidad con la distribución de las riquezas mundiales.

1.8.2.2 LA CONFERENCIA DE LA HAYA

Durante los años que siguen a la firma del tratado de Versalles, Francia trató de conseguir garantías para la seguridad de sus fronteras, en lo que veía una necesidad vital. A lo largo de 1924, el problema de la seguridad y sus garantías no desapareció del orden del día de la Sociedad de Naciones.

El proyecto de protocolo de solución pacífica de los conflictos internacionales, elaborado por la Sociedad de Naciones, fue aprobado en Ginebra el 2 de Octubre de 1924. el artículo del protocolo de Ginebra determinaba que sus signatarios no debían recurrir en ningún caso a la guerra ni entre si ni contra cualquier Estado que adquiriese todos los compromisos determinados en el protocolo.

El protocolo de la Sociedad de Naciones convenía más que a nadie a Francia, ya que presentaba garantías de mantenimiento del *statu quo* territorial, establecido por el Tratado de Versalles. La aprobación del protocolo de la Sociedad de Naciones se vio acompañada de gran revuelo. Los gobiernos de Inglaterra y Francia calificaron el documento de "gran carta de paz" capaz de asegurar la colaboración de los pueblos. Sin embargo, los entusiasmos oficiales no pudieron ocultar la creciente agravación de las diferencias anglo-francesas, a consecuencia de las cuales el protocolo de Ginebra no llegó a entrar en vigor y se quedó en letra muerta.

El cambio de la correlación de fuerzas en la palestra mundial, la agudización de las contradicciones entre las grandes potencias capitalistas, comprendidas las

diferencias en el problema alemán, y la igualdad alcanzada por Alemania en Locarno con los vencedores de ayer, abrían nuevas posibilidades ante el imperialismo germano. La propaganda revanchista encontraba terreno abonado en el descontento general del país por las condiciones onerosas del tratado de Versalles y por las enormes reparaciones que le imponía el plan Dawes. La liquidación del Tratado de Versalles se convirtió para Berlín en la Consigna fundamental de su política exterior. Los propagandistas alemanes se mostraban cada vez más activos; su actividad era estimulada por el gobierno y generosamente financiada por los amos de los monopolios.

Una campaña muy intensa reclamaba la devolución a Alemania de las colonias de que había sido desposeída. Así se pedía en toda clase de conferencias, en los periódicos, en las cátedras universitarias y en la tribuna del parlamento.

El aumento de las contradicciones en el campo imperialista venía acompañada por la carrera de armamentos de las principales potencias. Los países descontentos de Versalles (Alemania, Italia y Japón) se preparaba activamente para un nuevo reparto del mundo y se esforzaban en restablecer cuanto antes o impulsar rápidamente su poderío militar. Las potencias vencedoras (Inglaterra, Francia y Estados Unidos) procuraban no sólo conservar la superioridad militar, sino también incrementarla, al mismo tiempo que luchaban por alcanzar la supremacía entre sí mismas.

La carrera de armamentos, con los peligros que entrañaba de nuevos choques militares, no podía por menos de aumentar la inquietud de las grandes masas del

pueblo, de la memoria de los cuales no se habían borrado las incontables calamidades y víctimas de una guerra tan próxima.

Todo esto dio base a la actividad diplomática pacifista de la Sociedad de las Naciones, que ésta desplegó durante más de diez años en distintos comités y comisiones, en las reuniones del Consejo y de la Asamblea General, y también en una conferencia consagrada especialmente al desarme. Los pacificadores de la Sociedad de Naciones trataban de enmascarar, con declaraciones pacíficas, con prometedores debates de los problemas del desarme, los preparativos militares de las principales potencias imperialistas, de encubrir la enconada lucha que se desarrolla entre ellas.

La presión de la opinión pública, las reclamaciones de los pueblos para que se pusiera a mano a la solución práctica de los problemas del desarme, obligaban, sin embargo, a los diplomáticos de los Estados imperialistas a recurrir a la maniobra para encubrir los verdaderos móviles de su política. Toda la actividad de la Sociedad de Naciones en los problemas del desarme se hallaba subordinada a esta tarea. El campo de maniobra de la diplomacia pacifista se estrechaba a medida que las contradicciones entre las potencias imperialistas se agudizaban, poniendo al descubierto su verdadera esencia.

A fines de 1929, el mundo se vió envuelto en un a profunda crisis que tuvo una acción destructora enorme sobre la economía de muchos países. La crisis se desarrolló de manera desigual. Afectó con fuerza mayor a los Estados Unidos, que concentraban cerca de la mitad de toda la producción industrial y del consumo de los países capitalistas.

La economía de las colonias y los países dependientes atravesó dificultades excepcionales. La crisis condujo a un desempleo como nunca se había visto y puso fin a la estabilización temporal del capitalismo. El espíritu revolucionario invadió a parte de importante de la clase obrera y de los campesinos. La lucha de clases cobró gran virulencia.

La crisis internacional agudizó las contradicciones entre los Estados imperialistas, entre los vencedores y los vencidos, entre las colonias y las metrópolis. Todo esto acentuó la tensión de las relaciones internacionales. El sistema de Versalles y Washington se hallaba al borde de la quiebra. El Imperialismo Alemán pedía, cada vez, con más insistencia, la supresión de las limitaciones militares impuestas por el Tratado de Versalles, planteaban la igualdad de los armamentos y la revisión de las fronteras. El Japón se lanzaba a la conquista de Manchuria. Así se perfilaban las condiciones para nuevos choques militares en los que se pondría en juego el reparto del mundo.

En aquellos años de crisis aumentó la actividad del Partido Comunista, de los sindicatos y de otras organizaciones democráticas. En las ciudades y aldeas, en las fábricas y las calles hervía la poderosa oleada de indignación y protesta. Las huelgas eran acompañadas de sangrientos choques con la policía. La acentuación de la crisis y agudización de la lucha sembraron el pánico entre la burguesía y los terratenientes.

En el seno de los círculos dirigentes eran cada vez mayores las críticas contra

la política de maniobras del Ministro de Relaciones Exteriores del Japón, Sidehara, quien había proclamado el "principio de colaboración y de política de paz". Pero la diplomacia de Sidehara resultó a la postre incapaz para frenar la enérgica actividad de los militaristas, que buscaban el rápido comienzo de la agresión.

La campaña antisoviética de los japoneses encontró acogida favorable en los círculos gobernantes de los Estados Unidos. La diplomacia norteamericana siempre había tratado de meter cuña en las relaciones soviético-niponas. El servicio de inteligencia norteamericano, ya en Marzo de 1931, disponía de informes en el sentido de que el Japón no tardaría en invadir Manchuria. Se suponía que el conflicto militar en el Extremo Oriente suavizaría la crisis en los Estados Unidos y apartaría la atención de los japoneses de otras regiones en las que se enfrentaban los intereses de los dos países.

La Unión Soviética condenó enérgicamente los actos de agresión de los japoneses a la vez que realizaba una serie de maniobras diplomáticas encaminadas a impedir una nueva invasión a la U.R.S.S.

El 23 de Marzo de 1933, el Gobierno japonés informó al secretario general de la Sociedad de Naciones, de su retirada de este organismo. Los argumentos eran las profundas discrepancias producidas entre el Japón y la Sociedad de Naciones en cuanto a los principios que deben seguirse para establecer una paz duradera en el Extremo Oriente.

En este ambiente empezó la preparación de la Conferencia Internacional de

Desarme, cuya reunión se iba demorando sin cesar con el pretexto de no haber sido terminados los trabajos de la Comisión Preparatoria, que llevaba reuniéndose en Ginebra desde 1926. El 17 de Febrero de 1931, el secretario General de la Sociedad de Naciones, hizo llegar a todos los Estados que iban a tomar parte en la Conferencia de una carta en la que se les invitaba a comunicar los datos relativos a sus armamentos. Y al fin, el 2 de Febrero de 1932, se inauguró en Ginebra la Conferencia Internacional del desarme, a la que habían llegado representantes de más de sesenta países.

Cuando, la Conferencia del Desarme reanudó sus labores, el ministro alemán de asuntos exteriores, Von Neurath, el 15 de Septiembre de 1933, reclamó de nuevo el reconocimiento por todos los países de la igualdad de derechos, de Alemania en el terreno de los armamentos. En caso contrario, amenazó, era inevitable el fracaso de la idea del desarme con todas sus trágicas consecuencias.

El 6 de Octubre de 1933, el Gobierno alemán remitió a los gobiernos de Inglaterra e Italia, una nota que declaraba: "Alemania desea obtener o libertad completa o las mismas restricciones cualitativas que los demás países". Y el día 12 delo mismo mes y año, por medio de un telegrama, el gobierno alemán informaba que en vista de la Conferencia no había cumplido con su única tarea consistente en la realización del desarme general; Alemania decidía abandonar la Conferencia del desarme y la Sociedad de las Naciones.

Con este motivo, Hitler hizo un llamamiento al pueblo alemán, en él trataba de justificar este paso alegando "los sentimientos pacíficos y el sentido del honor".

Manifestó la imposibilidad de tomar parte en los trabajos de una conferencia en la que la Nación alemana era tratada como una potencia sin derechos y de segundo orden. La retirada de la Conferencia del Desarme y de la Sociedad de las Naciones, significaba la primera fase de la conjuración de las cabecillas fascistas contra la paz general.

La insolencia de los Estados fascistas iban en aumento. Un programa común de las conquistas acercaba a Alemania e Italia. En este periodo se crearon las condiciones para llevar a cabo la alianza agresiva que desde mucho antes tenían proyectada Hitler y Mussolini: el "Eje" Berlín-Roma. Las potencias fascistas se entendieron para el reparto de esferas de expansión económica en los Balcanes y en la Cuenca del Danubio, se convino en incrementar todavía más la ayuda militar a los facciosos españoles. Alemania e Italia, trabajaban en común en los preparativos de una nueva Guerra Mundial. No obstante, no tardó en verse que los planes de Berlín y Roma tenían la aprobación completa de Tokio. El 25 de Noviembre de 1936 fue suscrito en Berlín, el acuerdo entre Alemania, Italia y Japón que se conoce con el nombre de pacto Antikomintern. Así quedaba constituido el bloque de los estados agresivos, que se había ido formando a lo largo de los años treinta.

Las acciones agresivas de Alemania, Italia y Japón no cesaban de agudizar la situación lo mismo en Europa que en el Extremo Oriente. La tensión internacional se veía incrementada por la crisis económica que se había apoderado de los países del capital. La economía de los Estados fascistas, que avanzaban a grandes pasos por la vía de la militarización, quedó afectada en grado mucho menor para la crisis que la de potencias occidentales.

Los diplomáticos ingleses deseosos, de suavizar las discrepancias, trataron de llevar a sus interlocutores a un marco más amplio de pacificación política. Pero sus esfuerzos fueron vanos. Los hitlerianos no deseaban un acuerdo de carácter político-militar. Precisamente, por aquel entonces mantenían negociaciones con el Japón para la firma de una alianza militar. Precisamente por aquel entonces mantenían negociaciones con el Japón para la firma de una alianza militar que no sólo iba contra la U.R.S.S., sino también contra Inglaterra y Francia.

Las relaciones entre Francia e Inglaterra eran en aquel período bastante complejas. Inglaterra había reiterado a los franceses su disposición a ayudarles en el caso de una agresión alemana. Pero la diplomacia británica procuraba debilitar las posiciones de Francia como gran potencia en Europa y en el Cercano Oriente.

Se llegó a vivir en la época de la lucha de dos sistemas sociales opuestos, en la época de las revoluciones socialistas y de liberación nacional, en la época del hundimiento de imperialismo y de supresión del sistema colonial, en la época del paso de a la vía del socialismo de nuevos pueblos, del triunfo del socialismo y del comunismo a escala mundial. La historia de la diplomacia entre 1917 y 1939, refleja las peculiaridades de la primera etapa de la época contemporánea, caracterizada por el hecho de que la Unión Soviética, a lo largo de este período, fue el único Estado Socialista, envuelto por países capitalistas que le eran hostiles.

En nuestros días, en condiciones históricas nuevas, el problema de la paz y de la guerra, es el más agudo y más candente de todos los actos que la humanidad tiene ante ella. Como resultado de los cambios radicales producidos en la situación

internacional, la guerra no es ya una fatalidad inevitable. No obstante, las fuerzas de la reacción y de la guerra no han renunciado a sus planes inhumanos, siguen empujando a la humanidad al borde de una catástrofe termonuclear.

1.9 LA INSTITUCIÓN CONSULAR DESDE LA ANTIGÜEDAD HASTA NUESTROS DÍAS.

1.9.1 LA PROXENIA GRIEGA

La institución consular precede por muchos siglos al establecimiento de las relaciones diplomáticas. Es en Grecia donde encontramos la *proxenia*, una institución semejante a la consular actual; sin embargo, esta no proviene de la primera, no hay continuidad histórica, se trata de la aparición de la institución, surgida, con relativas diferencias, del asentamiento de colonias extranjeras, en un determinado lugar.

La palabra *proxenia*, deriva de dos vocablos griegos: *pro*, por y *xenos*, extranjeros, es decir, el que interviene por el extranjero. En el griego actual la palabra *propones* equivale a la palabra cónsul.

En las ciudades de Grecia antigua, la ley era para los nacidos ellos, por lo que el ajeno a la comunidad se encontraba desprotegido, esto trajo como consecuencia que cada extranjero buscara la protección de una persona ciudadana mediante el arreglo particular, su representación ante los tribunales de esa ciudad.

Con el desarrollo de las relaciones entre las ciudades griegas y la concesión

mutua de derechos, la *proxenia* se ve reducida a un título honorífico que se confiere al ciudadano extranjero o su ciudad de manera de honra o distinción. Como ejemplo de honores concedidos estaban: el envío de una corona, con proclama de actos realizados, recibir propuesta del oráculo, presidir los juegos, asistir a las asambleas, preferencia en el turno de los litigios ante los tribunales, el respeto a sus bienes en tiempo de guerra y entrar y salir de la ciudad también en tiempo de guerra el comercio, la exención de impuesto y el derecho pleno de la ciudadanía.

Los *proxenos* público estaba acostumbrado a tener su nombramiento gravado sobre mármol con unas manos en bronce con emblema de alianza o con peces como símbolo de viaje o travesía marítima. También usaba un sello especial para los asuntos oficiales y sobre las puertas de su casa colocado el escudo de la ciudad que representaba.

Las funciones de *proxenos* fueron numerosas, protegía a los ciudadanos de la ciudad representada y actuaba por ellos en las asambleas y las cortes, servía de testigo en sus testamentos y se encargaba de la sucesión del extranjero sin herederos. Facilitaba la venta de las cargas de mercancía de sus protegidos y les conseguía seguros por el crédito. También recibía a los enviados especiales de la ciudad, representada procurándoles su ingreso a las asambleas, templos y teatros.

La importancia de la institución se demuestra con el hecho de que griegos prominentes sirvieron como *proxenos*.

1.9.2. INSTITUCIONES AFINES ENTRE LOS ROMANOS

En Roma, surgió una institución parecida: *el patronus*, que era desempeñada por un patricio romano, para protección o patronato de una ciudad extranjera que debía alianza a Roma.

Los decretos que conferían el patronato, recibían el nombre de *tessera hospitalis* y eran piezas grabadas de mármol o bronce. Con el tiempo, también romanos influyentes sirvieron como patronos de extranjeros.

Otra institución parecida que existió entre los romanos es la de *praetor peregrinus*. Los extranjeros en Roma eran llamados peregrinos y no les aplicaban las leyes de los ciudadanos romanos, por lo que se fueron creando leyes que en parte respetaban las leyes extranjeras y en su mayoría surgían de la equidad y originaron al famoso *jus gentium*, o derecho natural o de gentes. Para decidir los pleitos conforme a estas normas se nombro al *praetor peregrinus*.

De los romanos surge el vocablo *cónsul*; con este nombre se designo a los dos magistrados que sustituyeron en el gobierno a los reyes al ser implantada en Roma la República. Duraba en el cargo un año y de su dualidad se piensa bien el nombre que significaría colega. Con la llegada del Imperio se hicieron a elegir *cónsules* y en ocasiones en forma perpetua.

Fue durante la Edad Media, en el levante, donde el nombre del *cónsul* se utilizo para designar a un miembro de las comunidades cristianas establecidas ahí, que se elegía por ellos para impartir justicia y administrar el comercio en el lugar. Así aparecieron los nombres de *cónsul-juez*, *cónsul-mercader* y *cónsul-marítimo* o

de ultramar. Y es de este funcionario y del Medio Oriente donde surge la institución consular actual con su nombre.

1.9.3. SURGIMIENTO DE LA INSTITUCIÓN CONSULAR

Con la conquista de los lugares bíblicos por los musulmanes en le Edad Media, surgieron en la Europa Cristiana, las exposiciones de militares y voluntarios que lucharían por su liberación: Las cruzadas. Laudelino Moreno ^{*(4)} cita que “durante las cruzadas algunas ciudades marítimas británicas, que se ocupan en abastecer de víveres y municiones a las ciudades dominadas por los cruzados.

No sólo se declararon de libre comercio todos los efectos que por su conducto se importaron o exportaron, sino que se les concedió barrios enteros para que pudieran vivir sus empleados. El derecho de establecerlas se hizo extensivo posteriormente con iguales privilegios a as ciudades francesas y españolas”. La inmigración de comerciantes europeos cristianos en las ciudades musulmanas se enfrentó a la desigual y rigurosa ley de los sarracenos, bajo la congregación en colonias o gildas comerciales, donde empezaron aplicar las leyes europeas, eligiendo dentro de los comerciantes más poderosos a un magistrado para decidir sus pleitos, al que llamaron cónsul, quien por su consentimiento y facultad de juzgar conforme a las leyes de la ciudad europea lo llamaban cónsul-juez, o por ser comerciantes y decidir cuestiones en base, también lo llamaban cónsul-mercader, y por sus conocimientos en la navegación y porque intervenía en el tráfico marítimo, así mismo cónsul-marítimo. Los cónsules se elegían por periodos semestrales o anuales y se auxiliaban de un consejo de comerciantes de los más antiguos y de mayor prestigio designados en asamblea por todos los comerciantes asociados de la colonia.

* (4) Laudelino MORENO, “Las Cruzadas”, de cit. tomo I, pág. 358

Los cónsules también sirvieron de representación de la comunidad ante el gobierno musulmán y por medio de él, presentaban sus peticiones, lo que los revestía de mayor efectividad sobre la fecha de primer establecimiento consular, Milnitz la ubica dentro del siglo X, para los mercaderes de la Pisa en Levante.

Entre las propias ciudades mediterráneas europeas se establecieron consulados, así en Nápoles 1190 hubo un consul de Amalfi, y los marseleses tuvieron un consulado en Saboya. Génova permitió en 1250 el establecimiento de cónsules-marítimi para juzgar extranjeros y decidir pleitos marítimos.

Los genoveses, a su vez, obtuvieron de Fernando de Castilla en 1251, el derecho de tener cónsules en Sevilla. En el siglo XIII, Venecia tuvo cónsules en más de treinta ciudades, entre ellas Montpellier, Túnez, Alejandría, El Cairo y Damasco.

1.9.4 LOS CÓDIGOS MARÍTIMOS EN LA EDAD MEDIA.

1.9.4.1 LA LEX RHODIA

De la Isla griega de Rodas, importante por su comercio, surgió un conjunto de leyes de mar y de muelles, conocido como Lex Rhodia de Jactú. Con este Código marítimo el derecho rodio domino todo el comercio naval Mediterráneo.

Estas leyes fueron utilizadas por los emperadores bizantinos y en algún tiempo por los musulmanes. Las leyes rodias regularon diversas instituciones como el préstamo marítimo, política naval, forma de pago del flete, el hurto en naufragio, trasbordo de mercancía y delitos entre marinos y con relación a la carga y al buque.

1.9.4.2 LAS TABLAS DE AMALFI

El Código marítimo que cubre específicamente el trabajo de los Cónsules en la Edad Media, es el conocido como las Tablas de Amalfi, ciudad que tuvo un intercambio comercial sobresaliente en la época medieval y, además, un famoso tribunal marítimo de cuyas sentencias se formó una colección con el nombre de las Tablas.

De acuerdo con ellas, los capitanes que atrancaban en un puerto donde hubiera cónsul de su ciudad, debían hacer a éste su primera visita. Los cónsules tenían facultades para castigar conforme a sus disposiciones a los marinos que no cumplieran con los contratos de enrolamiento.

1.9.4.3 LOS ROLES DE OLERON

También llamados los Rollos o Juicios de Olerón, son una recopilación de sentencias del tribunal marítimo de la isla francesa de Olerón, situada en el litoral del mar Cantábrico, cercana a Burgos. Cobraron influencia y autoridad en el Océano Atlántico y el Mar del Norte, concretamente en Flandes, Inglaterra y todo el litoral Septentrional francés y su renombre no es menor al del Consulado del Mar en el Mediterráneo.

1.9.4.4 EL CONSULADO DEL MAR

De todas las colecciones de usos y reglas relativas a la navegación, el consulado del Mar, es el más famoso y el que más influencia ha ejercido en el

derecho marítimo moderno. Sirvió como cuerpo legal para los navegantes del Mediterráneo durante varios siglos. Probablemente debió llamarse Libro de las Costumbres del Mar, pero se le dio el de Consulado del Mar por ser aplicado por los cónsules.

Aunque su autoridad es particular, el consulado gozó de autoridad legal por la aplicación que le dieron los cónsules en Barcelona, Marsella, Valencia y Mallorca, siendo considerado durante cuatro siglos como base del derecho común marítimo, desde el Báltico hasta Constantinopla. En España rigió en algunos puertos y junto con las ordenanzas de Bilbao hasta el Código de Comercio de 1829 y en Francia hasta la Ordenanza de Marina, del mes de agosto de 1681, la que recogió muchas de sus normas y a través de ésta ha influido en las legislaciones que se inspiran en él.

Hugo Charny, dice que en el consulado precedían a los artículos una serie de reglas, principalmente procesales, como las que se refieren a la organización judicial, la jurisdicción de los cónsules, el procedimiento, la venta de naves y distribución del precio y los privilegios sobre éste. Y dentro del articulado resalta el caso fortuito y el de fuerza mayor al disponer que: "contra impedimento de Dios, de Mar, de Viento o de príncipe, nadie puede quejarse ni contradecir", y la definición de pasajero que aplica a todo sujeto que paga flete por su persona.

1.9.4.5 LAS ORDENANZAS DE MERCADERES Y PATRONES DE WISBY

Este conjunto de leyes rigió en Suecia, Alemania y Dinamarca, y según

Osorio y Florit, fueron redactadas sobre la base de los roles de Olerón y el Consulado del Mar. Sea como fuere, tiene muchas similitudes con el Código de Lübeck que rigió para todas las ciudades de la Liga Anscática, para proteger su comercio y a sus navegantes, junto con el Consulado del Mar.

1.9.5 LA EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIÓN CONSULAR MEDIEVAL

Del Levante se llevó la institución consular a Europa Oriental por el siglo XV, estableciéndose el reconocimiento de cónsules, en forma recíproca, por las ciudades comerciales capitales, sin embargo, aunque el comercio y la navegación aumentaron, la institución pareció caer en desuso.

Las naciones orientales inician la práctica de cubrir el cargo de cónsul, comisionado a uno de sus nacionales no emigrados, lo que dio nuevo perfil a la institución; pasó a la selección por la autoridad de la ciudad extranjera, con lo que el cónsul enviado se convirtió en un agente con completo reconocimiento oficial.

Durante los siglos XVII y XVIII la institución consular se eclipsa debido a la afirmación del poder del gobierno soberano del Estado Nación.

El establecimiento de embajadas permanentes ante Estados soberanos hace peder interés en los cónsules y en otras ocasiones el nacimiento de un Estado nacional trae consigo un nacionalismo con tintes de xenofobia que repele al cónsul al que considera como espía o como extranjero soberbio que, al procurar la defensa de sus compatriotas, desafía a los poderes locales y se le empiezan a suprimir

prerrogativas hasta dejarlo inerte frente a las autoridades receptoras y aniquilar la institución en el lugar.

En el siglo XVII, con el comienzo de la legislación nacional, fue cuando empezaron a decretar las primeras leyes que organizaron la institución consular. Fue el Ministro Colbert quien dio a Francia la famosa Ordenanza de 1681, dedicando parte importante a los consulados. Las reglamentaciones holandesas aplicables a los cónsules comisionados en España, Francia e Italia se publicaron en 1658, por lo que se anticipan de Colbert.

El Sacro Imperio Romano Germánico, emitió las primeras regulaciones en Prusia de 1796. La Gran Bretaña expidió hasta el siglo XIX una legislación relativa a los cónsules. Italia, dio sus primeras leyes consulares hasta 1858 y 1866. los Estados Unidos legislaron sobre la materia hasta 1792.

Es durante el siglo XIX que la institución vuelve a cobrar fuerza con el desarrollo del comercio internacional, motivado por la industrialización, la apertura a nuevos mercados y el desarrollo de nuevas vías de comunicación.

Los Estados Unidos se deciden a pactar, celebrando famosos tratados de amistad, comercio y navegación, dentro de los cuales se encuentran cláusulas consulares. La expansión comercial se ve favorecida.

1.9.6 LA CODIFICACIÓN DEL DERECHO CONSULAR

A partir de la segunda mitad del siglo XIX se inició la inquietud de codificar al Derecho Consular, Bluntschli en 1868, Field en 1876 y Fiore en 1890 prepararon extensos proyectos que cubrían derechos, poderes, obligaciones y privilegios de los cónsules.

La Sociedad de Naciones estableció un comité para estudiar diversas materias de derecho internacional que estaban listas para la codificación, y entre ellas se incluían la situación legal y las funciones de los cónsules.

En 1927, EL Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos con sede en Río de Janeiro, preparó un proyecto de código que cubre todas las funciones de la actividad consular, de un modo muy general.

En 1949, la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas seleccionó dentro de los temas dignos de estudio el relativo a las Relaciones Consulares, ocupándose de él en 1955 y para ello nombró como relator especial al jurista checoslovaco Jaroslav Zoureck, quien presentó a la Comisión dos informes: uno en 1957 y otro en 1960, y de ellos se adoptó un proyecto con 65 artículos que fue enviado a todos los Estados miembros de Naciones Unidas para efecto de que se le formularan observaciones.

La Comisión elaboró un proyecto de 71 artículos y lo remitió a la Asamblea General. Esto convocó para el efecto a una conferencia en Viena, la que se

denominó Conferencia sobre Relaciones Consulares y se verificó del 4 de Marzo al 22 de Abril de 1963, con la participación de 92 Estados. De ella surgió finalmente el Código más completo y moderno de las relaciones consulares, el derecho consular se despersonalizó para institucionalizarse.

1.10 LAS INSTITUCIONES DIPLOMÁTICA Y CONSULAR EN MÉXICO.

A principios del siglo XV, los historiadores afirman que en Tlatelolco, había surgido un grupo de comerciantes llamados por su antiguo título de *pochtecas*, el que con el tiempo vino a constituir una clase privilegiada y reverenciada por la sociedad azteca. El aspecto de clase privilegiada y preponderante se observa porque llegaron los *pochtecas* a tener su propio código o conjunto de normas sobre sus funciones y el comercio, incluso tribunales, también lograron ritos y ceremonias exclusivas y porque su riqueza y actividades vinieron a ejercer influencia en la vida pública, pues tanto el intercambio comercial que desarrollaban como la información que llevaba al señor Tlatoani, permitió al pueblo azteca su expansión económica y militar.

La obligación de los *pochtecas* era fomentar el comercio no ya sólo entre particulares, sino también en relación directa con la nación azteca. Cumplir ésta y otras varias misiones suponía esfuerzo infatigable y también sabiduría. Estos *pochtecas* por su carácter de emisarios o representantes del mismo Tlatoani les daba frente a los pueblos con los que comerciaban y por los que transitaba un carácter de inmunidad, pues un ataque u ofensa a ellos se entendía hecha a aquél.,

lo que provocaba fuertes represalias, incluso la guerra o sumisión del pueblo ofensor. Si bien no existe identidad absoluta entre los pochtecas y los Cónsules o los diplomáticos si creemos que hay una gran semejanza para citarla como antecedente histórico consular y diplomático mexicano.

En la España medieval el derecho mercantil se desarrolló ampliamente en su aspecto marítimo con el famoso Consulado del Mar. En las Leyes de Indias, se reglamentó el comercio entre España y La Colonia, en él se declaraba competente para conocer de los litigios mercantiles entre la Nueva España y la Metrópoli al Consulado de Sevilla y establecía el Consulado de México.

Guillermo Margadant ^{*(5)}, en su introducción a la Historia del Derecho Mexicanos dice que los Consulados, eran organizaciones de mercaderes, con atribuciones legislativas, administrativas y judiciales. En las Indias, los consulados recibieron originalmente como régimen legal el de las Ordenanzas de los Consulados de Sevilla y de Burgos.

El primer Consulado de la Nueva España fue el de la ciudad de México (1563). A fines de la fase virreinal también hallamos tales consulados en Veracruz, Guadalajara y Puebla.

Dentro del Consulado de México hubo una perpetua lucha entre dos facciones, los montañeses y los vizcaínos, y también entre el consulado de México y los demás consulados de la Nueva España hubo conflictos. Así como el cabildo de la

* (5) Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Ed. El Finje, de pág. 57 y 58.

ciudad de México era un baluarte de intereses criollos, el consulado lo era de intereses peninsulares.

Roberto Mantilla Molina, en su Derecho Mercantil ⁽⁶⁾ reseña que el consulado estaba facultado para formar sus propias ordenanzas, protegía al comercio, designaba a sus jefes y oficiales y realizaba obras tales como la construcción de carreteras, edificios y canales y se sostenía con el impuesto de “avería” con el que se agrava la importación de mercancías. El Consulado de México contribuía, desde 1963, a las milicias con el Regimiento del Comercio de México y estableció el Hospital de Betlehemitas. El Consulado de Veracruz a su vez construyó la carretera Veracruz-Jalapa en tanto que el de México construía la carretera México-Veracruz por Orizaba.

Dichos consulados se suprimieron recién lograda la Independencia mediante un Decreto promulgado el 16 de Octubre de 1824, el que dispuso en su artículo 6 que “Los pleitos que se susciten en los territorios sobre los negocios mercantiles”.

Se terminarán por ahora por los alcaldes o jueces de letras en sus respectivos casos, asociándose con dos colegas que se escogerán entre cuatro que propongan los contendientes y arreglándose a las leyes vigentes en la materia.

Desde luego que los Consulados de la España medieval y los del México Colonial no son los antecedentes de los actuales consulados, pero enseñan una cosa, que la institución consular barcelonesa que creó el famoso Consulado del Mar originó a un funcionario concededor de los usos mercantiles y marítimos.

⁽⁶⁾Derecho mercantil, edit. Porrúa, Segunda Edición, 1991, pág. 35, 36 y 37.

Poco después de consumada la Independencia, nuestro país mostró interés en establecer contactos consulares y diplomáticos con las demás naciones.

El primer nombramiento que hizo el Poder Ejecutivo Mexicano fue en el año de 1824 a Don Francisco Borja Magoni para el empleo de Cónsul General de México en Inglaterra, y pidió al Congreso una asignación de mil libras cada año para sueldo. Lógico es pensar que México no contaba al iniciar su vida independiente, con un cuerpo consular formado y profesional, razón por la que tuvo que improvisarlo al grado de que muchos nombramientos los confirió a extranjeros, situación que se prolongó durante todo el siglo pasado.

El primer consulado que México estableció en los E.U.A., fue el de Nueva Orleans en 1824, en Nueva York fue un Viceconsulado en 1826, al igual que en Filadelfia. En Natchitoches fue un consulado en 1826 aunque el titular nombrado, Erasmo Seguin, no aceptó. En 1825 se fundó Viceconsulado en Baltimore, en 1827 en Boston, en 1836 en Mobile, en Charleston y en Panzacola, en 1832 fue el Consulado de San Luis Misuri, en 1843 en Independence, en 1848 en San Francisco, en 1849 en Nuevo-México, en este mismo año también se estableció un Viceconsulado en Browsville, en 1850 en Pittsburg y en Franklin, en 1854 en Galveston y en 1861 en Béjar.

Por lo que hace a Bélgica, México estableció en 1830 un Viceconsulado en Amberes, en 1848 otro en Bruselas, y en 1859 otro en Ostende.

En Chile se fundó en 1839 un Consulado en Valparaíso, aunque se nombró al primer cónsul hasta 1841.

Para 1853 se nombró cónsul en Cartagena, Colombia y en 1853 un vicecónsul en Panamá.

Por lo que hace a Dinamarca, México instaló una Agencia Comercial en 1824, la que transformo en Viceconsulado en 1831 y en 1855 en Consulado. En 1860 nombró cónsul en la isla de Santo Tomás.

En Ecuador, nuestro país estableció un Viceconsulado en Guayaquil en 1842.

Con España, la fundación de agencias consulares parte inmediatamente a la conclusión del tratado en que aquella reconoció nuestra independencia. En 1837 se estableció un Viceconsulado en Cádiz, otro en Málaga, otro en Valencia, otro en Barcelona, así como en Santander, Coruña, Bilbao, Alicante y otro más en Tarragona. A los pocos años fueron siendo convertidos en Consulados. En el puerto de Santa María se nombró cónsul en 1871, en Mahon se había ya nombrado también en 1843. El Gobierno de Miramón estableció Viceconsulados en San Sebastián y Madrid en 1860. En Sevilla se fundo un Viceconsulado en 1824 y otro en Jerez de la Frontera en 1851. En Granada se creó un Consulado en 1871.

Por lo que toca a Francia, cabe mencionar que México tenía en Paris un Agente General de Comercio en 1825 al que el Gobierno francés no le reconoció ningún carácter sino hasta 1827 en lo que lo admitió como Consul General.

En la posesión francesa de la Martinica se instaló una Agencia de Comercio en 1826.

En Holanda se fundó un Consulado General en 1828 con sede en Ámsterdam y un Consulado en 1837 con sede en Róterdam.

En Honduras se estableció un Viceconsulado en 1870 con sede en Trujillo.

Con relación al Reino Unido, ya dijimos que en 1824 se nombró un Cónsul General con sede en Londres.

Para detectar cuáles fueron los motivos por los que México fue estableciendo sus agencias consulares durante el siglo XIX, podemos consultar a Don Ángel Núñez Ortega, ⁽⁷⁾ y de él encontramos:

- a) *Motivos Económicos*, por ejemplo el Viceconsulado de Elberfeld, en Westfalia, debió su fundación a la circunstancia de que dicha ciudad se estableció el asiento de la Compañía Renana de las Indias.
- b) *Motivos Fiscales*, como el Consulado en Hamburgo que podía producir hasta cinco mil pesos de emolumentos. También el caso del de Liverpool que requería vastos conocimientos en asuntos de industria y comercio, mucha vigilancia y diligencia para prevenir los fraudes de los comerciantes. Y el de Kingston, Jamaica, que resultaba conveniente para evitar el contrabando.
- c) *Motivos portuarios*, y de importante comunicación marítima como el caso del Consulado de Santo Tomas, como lugar de escala de los paquetes que sales de Veracruz para Europa, era conveniente conservarlo. Y si bien, “el comercio directo de ese puerto (Hamburgo) con México no es tan considerable como el que se hace por los de Liverpool, El Havre, Saint Nazaire y Burdeos, el día que se establezca una línea de vapores..... el comercio de exportación de Hamburgo para México tomará un desarrollo extraordinario”.

⁽⁷⁾ Op. Cit., pág. 18, 19, 20, 34, 48, 51 y sigs.



- d) *Motivos de Seguridad Nacional*, como el caso del Consulado en Natchitoches, cuyo principal objeto había de ser vigilar la frontera del Rio Sabina. También el de Nueva Orleáns que era de bastante importancia pero últimamente había decaído, y, sin embargo, se recomendaba su conservación para tenerlo como puerto de observación para informar sobre las tendencias y actos de la población del Sur de los Estados Unidos. O el de Gibraltar que se estableció para vigilar la salida de las tropas españolas de América.
- e) *Motivos Políticos*, como el establecido en Nueva Orleáns para favorecer la independencia de Cuba.
- f) *Motivos de Emigración de Mexicanos*, pues en el caso de las Agencias Consulares de España, con excepción de la de Santander, Barcelona y Cádiz, no tienen grande importancia mercantil, pero no son inútiles, porque un gran número de mexicanos viaja continuamente por la península y en ella hay muchos radicados.
- g) *Motivos de Colonización del País*, pues el Viceconsulado en Voltri, cerca de Génova para procurar emigrantes para México.

De entre las características personales que se buscaban en los funcionarios consulares, se dice: que un Consulado General nunca debe proveerse en persona que no sepa el francés o el inglés y el idioma del país donde exista el Consulado General. Así como debe tenerse cuidado de que dichos nombramientos no se confieran a comerciantes exportadores, sino a banqueros, exceptuando de entre éstos a los que hayan tenido o tengan negocios financieros con México. Ya se citó también que se requerían conocimientos en industria y comercio y mucha vigilancia para prevenir el contrabando.

CAPITULO II

“MARCO LEGAL QUE HA REGULADO LAS FUNCIONES CONSULAR Y DIPLOMÁTICA EN NUESTRO PAÍS”

Desde la Independencia de México de España, en 1871, hasta nuestros días, han sido muy diversos y variados en su contenido, los ordenamientos que se han encargado de regular las funciones diplomáticas y consulares. A continuación, enuncio someramente cuáles han sido:

- 1) El Decreto relativo al Establecimiento de Legaciones y Consulados de México, del 31 de Octubre de 1829.
- 2) El Decreto sobre el Establecimiento de Oficinas Consulares Generales, Particulares y Viceconsulados, el 12 de febrero de 1834.
- 3) El Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano, del 16 de septiembre de 1871.
- 4) La Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano, del 11 de noviembre de 1910.
- 5) El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano, del 12 de marzo de 1911.
- 6) La Ley Orgánica del Cuerpo Consular Mexicano, del 9 de enero de 1923.
- 7) El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano, del 25 de octubre de 1923.
- 8) La Ley del Servicio Exterior, Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos, del 25 de enero de 1934.

- 9) El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos, del 30 de abril de 1934.
- 10) La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 23 de diciembre de 1966.
- 11) La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 30 de diciembre de 1981.
- 12) La Ley del Servicio Exterior Mexicano, del 4 de enero de 1994.
- 13) La Ley del Servicio Exterior Mexicano aprobada por el H. Congreso de la Unión y promulgada por decreto del C. Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quesada, del 22 Enero del 2002 publicada en el Diario Oficial el 25 de Enero del 2002.

Xilótl ^{*(8)} menciona que el decreto relativo al Establecimiento de Legaciones y Consulados de México fue promulgado por Vicente Guerrero, y es primero en su género en la historia en la historia legislativa de nuestro país, los clasificaba en: Consulados Generales, Consulados Particulares y Viceconsulados. Para los titulares de los dos primeros señalaba una cantidad determinada como sueldo anual fijo y a los vicecónsules se les excluía de sueldo, sin embargo, a este y aquellos se les otorgaban percepciones extras por cada acto consular que realizarán, además, proveía a los cónsules generales y particulares de gastos de viajes y establecimiento de oficina y les cubría por igual que a los vicecónsules los gastos de oficio y portes de correspondencia. Para ser cónsul tanto particular como general requería ser mexicano por nacimiento, mayor de treinta años y en el ejercicio de sus derechos ciudadanos; y para los Viceconsulados se nombran tanto mexicanos como

^{*(8)} Op. Cit. pag. 18, 19, 20, 31, 48, 51 y sigs.

extranjeros sin requisito especial alguno. Las obligaciones comunes, eran las de proteger el comercio mexicano, ser amigables componedores entre nuestros patriotas y los extranjeros del país d su residencia y entre los capitanes, marineros, y negociantes mexicanos, auxiliar a la marina mercante mexicana, proteger las sucesiones de los mexicanos fallecidos en el extranjero, expedir certificaciones, otorgar y visar pasaportes y las administrativas sobre el manejo de las oficinas.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano de 1910 fue promulgada por Porfirio Díaz, siendo Secretario de Relaciones Exteriores Enrique Creel; aquí se clasifica a los Agentes Consulares en de carrera y honorarios, siendo los primeros de las siguientes categorías:

CÓNSULES GENERALES:

- De 1^a. Clase
- De 2^a. Clase
- De 3^a. Clase
- De 4^a. Clase

CÓNSULES:

- De 1^a. Clase
- De 2^a. Clase
- De 3^a. Clase
- De 4^a. Clase
- De 5^a. Clase
- De 6^a. Clase

VICECÓNSULES:

(Una sola clase)

Los empleados consulares se denominaban *cancilleres* y eran de una sola clase.

Para ser agente consular de carrera, la Ley exigía “ser mexicano y presentar un diploma de aspirante a la carrera consular, expedido por la Escuela de Comercio y administración, o ser examinado y aprobado por un jurado que nombraría la Secretaría de Relaciones, en las materias que forman el plan de estudios de dicha carrera” ⁽⁸⁾. Ya miembro se prohibía terminantemente ejercer otra profesión, dedicarse al comercio o administrar compañías o empresas de cualquier género.

El Reglamento de la Ley Consular Porfirio Díaz se dio a los pocos meses de ésta, en Marzo de 1911, y era bastante completo aunque contenía la deficiencia técnica de que en cada función consular transcribía los artículos respectivos de nuestra legislación y los tratados aplicables, diciendo que debían observarse, incluso, el propio Reglamento, reconocía, al decir que había aceptado como plan “la inserción en forma de artículos de muchas de esas leyes”. Los aspectos que trataba se referían al nombramiento, ascensos, categoría de los agentes consulares, establecía el agente comercial, determinaba los uniformes que se debían portar, los sueldos, gastos, posesiones, viáticos, licencias, vacaciones, escalafón, privilegios, honores y correctivos; se ocupaba de las oficinas, correspondencia, contabilidad y archivos. Sobre las funciones consulares contenía capítulos relativos a la Ordenanza General de Aduanas, al Comercio, a la Marina de Guerra, a la Marina

⁽⁸⁾ Op. Cot. Pág. 18, 19, 20, 34, 48, 51 y sigs.

Mercante, a la Sanidad, a las Reclamaciones, a las Repatriaciones y Socorros, a las Sucesiones, a la Extranjería y Naturalización, a los Pasaportes, a la Matrícula, a la Extradición, a los Testamentos, al Registro de Matrimonios, Defunciones y Nacimientos, a las Atribuciones Notariales, a la Colonización, a la Estadística, a la Dirección General de Consulados y a los Tratados y Convenciones.

Además, advertía el Reglamento que para desempeñar cargos equivalentes en la carrera diplomática y figurar en su escalafón, se debía cumplir con los requisitos que exigía la Ley Orgánica respectiva, "contándoles, en tal caso, sus servicios en el cuerpo consular, como si hubieren sido prestados en la carrera diplomática".

Como ya se habrá notado, en dichos ordenamientos se consideraba inferior en rango al agente consular diplomático, incluso el Reglamento de Porfirio Díaz, artículo 36, dictaba: "El Servicio Consular está subordinado al Servicio Diplomático, pero los agentes de categoría subalterna reconocerán como jefe inmediato al Cónsul General, si lo hubiese".

La Ley Orgánica del Cuerpo Consular Mexicano de 1923 fue promulgada por Álvaro Obregón, siendo Secretario de Relaciones Exteriores Alberto J. Pani, y establecía las siguientes categorías, de funcionarios y empleados consulares de carrera:

FUNCIONARIOS:

- Cónsules Generales de primera,
- Cónsules Generales de segunda.

- Agregados Comerciales,
- Cónsules de primera,
- Cónsules de segunda,
- Cónsules de tercera,
- Vicecónsules.

EMPLEADOS:

- Interpretes o traductores,
- Escribientes de primera,
- Escribientes de segunda.

La Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos, de 1934, fue promulgada por Abelardo L. Rodríguez, siendo Secretario de Relaciones Exteriores J. M. Puig Casauranc. Dicha Ley tiene el mérito de superar a las anteriores en concebir como un todo al denominado Cuerpo o Servicio Diplomático y al llamado Cuerpo o Servicio Consular en un Servicio Exterior: es decir, se conjugan las actividades, armonizándose en un solo estatuto, sin embargo, al indicar que es orgánica de los citados Cuerpos, refleja que es un paso transitorio para llegar a una concepción nueva.

La Ley Abelardo L. Rodríguez, establece la siguiente jerarquía consular:

- Cónsul General
- Cónsul de primera
- Cónsul de segunda

- Cónsul de tercera
- Cónsul de cuarta
- Vicecónsul
- Cónsul honorario

Al no hablar ya de carrera consular, la ley citada especifica que el Servicio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos, comienza por el puesto de vicecónsul. Y para ingresar al Servicio se requería entre otros el requisito de haber “cursado la instrucción secundaria en un establecimiento mexicano o su equivalente, o presentar un certificado que la presuponga”.

Dicha Ley utiliza el término de Oficina Consular a diferencia de otras más actuales que han usado el de representación consular, y al clasificarlas en Consulados Generales, Consulados, Agencias Consulares y Consulados Honorarios, extinguen al antiguo viceconsulado. La Ley Abelardo Rodríguez, contiene los siguientes capítulos:

1. Del Servicio Exterior
2. Del Ingreso al Servicio Exterior y de los Ascensos
3. De las Obligaciones, Prerrogativas y Prohibiciones
4. De las Vacaciones y Licencias
5. De la Separación y de la Disponibilidad, de los Sueldos, Viáticos y Gastos de Representación.
6. De las Compensaciones y Pensiones

El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomáticos y Consular Mexicanos de 1934, fue promulgado también por Abelardo L. Rodríguez a los tres meses de la promulgación de la Ley.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1966 la promulgó el Lic. Gustavo Díaz Ordáz y la refrendó como Secretario de Relaciones Exteriores, Antonio Carrillo Flores, consularmente representó un avance sobre la Ley Abelardo L. Rodríguez pues equiparó las categorías consulares con las diplomáticas creándose el rango de cónsul consejero, equivalente al del Ministro Consejero y en tal virtud administrativamente estaban en la misma jerarquía, el Embajador y el Cónsul General. Una característica sobresaliente es la flexibilidad de actividad en el personal del Servicio Exterior Mexicano, pues no lo encuadraba o encasillaba en "ramas" de tal manera que conforme a las equivalencias la Secretaría de Relaciones Exteriores podía "comisionar a cualquiera de los funcionarios del Servicio Exterior indistintamente en una misión diplomática o en una oficina consular", es decir, no había propiamente ramas del Servicio Exterior sino un solo personal que desempeñaría indistintamente funciones consulares o diplomáticas en la respectiva oficina. Como técnica legislativa esta ley tomó la denominación genérica de Representaciones Consulares para referirse a los consulados.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1981 la promulgó el Lic. José López Portillo y estuvo vigente hasta la promulgación, en 1994, de una nueva ley de la materia.

Debemos mencionar dentro de nuestra historia legislativa en materia consular la famosa "Ley de Juárez" o Ley para fijar el derecho Mexicano en Orden a los Agentes Comerciales residentes en la Nación, promulgada el 26 de Noviembre de 1859 por Benito Juárez en Veracruz. Dicha Ley señalaba los lineamientos y facultades de la autoridad mexicana para admitir cónsules extranjeros, otorgar el exequátur, las prerrogativas que a éstos se concedían y las funciones que les era permitido desempeñar en territorio mexicano. Finalmente en el Diario Oficial del 3 de enero de 1935, se publicó el decreto que la abrogó, que consta de un solo artículo y que fue promulgado por Lázaro Cárdenas, diciendo: "Artículo Único.- Se deroga la llamada Ley de Juárez, de veintiséis de noviembre de mil ochocientos cincuenta y nueve, para fijar al Derecho Mexicano en Orden a los Agentes Comerciales residentes en el territorio de la Nación". Así desapareció de nuestra legislación una ley que debió haberse substituido por otra actualizada.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994 promulgada por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari.

Esta Ley contemplaba que el personal temporal fuese designado por acuerdo del Presidente de la República así mismo contemplaba la denominación de Ministro Consejero dentro de la rama Diplomático-Consular en el segundo escaño, y contaba únicamente con 62 artículos estando vigente hasta la promulgación y publicación de la Ley del Servicio Exterior Mexicano aprobada por el H. Congreso de la Unión y promulgada por decreto del C. Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quesada, del 22 Enero del 2002 publicada en el Diario Oficial el 25 de Enero del 2002.

Esta Ley se divide en 65 artículos agrupados en once capítulos que regulan las materias relativas al Servicio Exterior Mexicano, la integración del mismo, su organización, el rol de los Embajadores y Consules Generales, las funciones de la comisión de personal del Servicio Exterior Mexicano, del ingreso al Servicio Exterior Mexicano, los ascensos del personal de carrera, las obligaciones de los miembros del servicio, así como sus derechos y prestaciones, formas de separarse del Servicio Exterior y, por último, aborda lo relativo a las sanciones administrativas.

Un análisis más profundo y detallado de la Ley en comento se efectúa en el capítulo siguiente.

CAPITULO III

“PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA”

En el presente capítulo lleve a cabo un estudio relativo al problema Medular que pretendo analizar en esta tesis, esto es, la facultad constitucional del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para nombrar Agentes Diplomáticos, Consulares, Paradiplomáticos y el propio Secretario de Relaciones Exteriores de entre individuos que no se hayan en el escalafón correspondiente previsto por la Ley del Servicio Exterior Mexicano para quienes se dedican a la carrera diplomática. Con tal finalidad, procedo a continuación a presentar brevemente los diversos ordenamientos y disposiciones que se relacionan con mi estudio.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las facultades y obligaciones del ejecutivo. La fracción II del artículo en cita o autoriza a nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, y nombrara y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Por su parte, la fracción III lo faculta a nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales con la aprobación del Senado.

El artículo 76 Constitucional indica las facultades exclusivas del Senado de la República, y entre las mismas se consigna en la fracción II de tal artículo de ratificar los nombramientos que el mismo funcionario que haga de agentes diplomáticos y cónsules generales entre otros, en los términos que la Ley disponga.

De lo hasta aquí analizado, puedo concluir que en los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva del Ejecutivo Federal, el Presidente de la República, nombrar y remover, con aprobación del Senado Federal, a los agentes diplomáticos y a los cónsules generales.

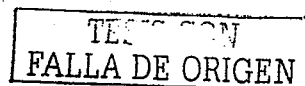
3.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El artículo 28 ^{*(10)} de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que a la Secretaría de las 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 al 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 al Servicio Exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y por conducto de los

*(10) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

- 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 del 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 forma 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 requieren conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y accesiones de la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para intervenir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la Constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir muebles 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 examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes.
- XII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Como hemos podido constatar en las líneas arriba transcrito corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores tanto en su aspecto diplomático como en lo consular, en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano. Esta facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores se debe a que el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión habrá como dependencias de la Administración Pública Centralizada, Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; por tanto, la Secretaría de Relaciones Exteriores apoya al Ejecutivo Federal con base en tal disposición, en lo relativo a la conducción del Servicio Exterior Mexicano, entre otras, materia de carácter internacional y que son de especial interés para nuestra Nación.

3.3 LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

A continuación mencionare las disposiciones de interés para mi estudio que establece la Ley del Servicio Exterior Mexicano del 25 de enero del 2002 respecto de dicha institución.

El artículo 1º de la Ley en comento establece que el Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargados 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.

También indica el artículo 1º que 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 señala el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución.

Por tanto, puedo afirmar que en primer termino el Servicio Exterior Mexicano es un Cuerpo Permanente; que se haya integrado por Funcionarios del Estado y que se encarga de:

- a) Representar al Estado en el extranjero
- b) Ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos establecidos por la fracción X, del artículo 89 Constitucional (autodeterminación de los pueblos, no-intervención, solución

pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales).

- c) Otra característica de la institución es que depende del Ejecutivo Federal; que subdirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y que se rige por los lineamientos de política exterior que señalan el Presidente de la República.

Por su parte, el artículo 2° de la ley en comento establece cuáles son las facultades y obligaciones del Servicio Exterior Mexicano ^{*(11)}:

- a) Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México (fracción I).
- b) Proteger, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones (fracción II).
- c) Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado (fracción III).
- d) Intervenir en la celebración de tratados (fracción IV).
- e) Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que corresponda (fracción V).

*(11) Ley del Servicio Exterior Mexicano

- f) Velar por el prestigio del país en el exterior (fracción VI).
- g) Participar en cualquier en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden Internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales (fracción VII).
- h) Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo (fracción VIII).
- i) Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional, y (fracción IX).
- j) Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo (fracción X).
- k) Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaria de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.

Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; y

- 1) Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior esta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.

Como se puede constatar las diversas funciones del Servicio Exterior Mexicano son múltiples e importantes, ya que inciden directamente sobre las relaciones de nuestro país con el resto de los Estados del mundo; en consecuencia, estas delicadísimas actividades han de ser encomendadas a personas altamente capacitadas para desempeñarlas con eficacia, ya que de lo contrario se pondrían en entre dicho los intereses nacionales. Así, la Ley del Servicio Exterior Mexicano pretende, en principio, asegurar una correcta selección de los miembros de los cuerpos diplomático consular de la Nación, pues ello necesariamente habrá de redundar en una buena imagen de México en el extranjero.

Así, en el capítulo II de la Ley se establecen las bases de la integración del Servicio Exterior Mexicano. De tal suerte, el artículo 3º menciona que dicho cuerpo se integrará por tres clases diversas de personal:

- a) Personal de Carrera;
- b) Personal Temporal; y,
- c) Personal Asimilado;

El **Personal de Carrera** es permanente y comprende dos ramas:

- a) La diplomática-consular y
- b) La técnico-administrativa

El desempeño de este tipo de personal de Carrera se basa en cuatro principios:

- 1. De preparación;
- 2. De competencia;
- 3. De capacidad; y,
- 4. De superación constante.

La finalidad de tales principios es establecer un servicio permanente para la ejecución de la política exterior de México.

Por su parte, la rama **diplomático consular** se halla integrada tanto por el cuerpo diplomático como por el consular y comprende las siguientes categorías (artículo 4º):

- 1. Embajador;
- 2. Ministro;
- 3. Consejero;
- 4. Primer Secretario;
- 5. Segundo Secretario;
- 6. Tercer Secretario;
- 7. Agregado Diplomático.

La rama **técnico-administrativa** comprende las categorías siguientes:

1. Coordinador Administrativo;
2. Agregado Administrativo "A";
3. Agregado Administrativo "B";
4. Agregado Administrativo "C";
5. Técnico Administrativo "A";
6. Técnico Administrativo "B";
7. Técnico Administrativo "C";

El **personal temporal** es aquel que es designado por acuerdo del Secretario. Dicho personal desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo que no excederá de seis años al término del cual sus funciones cesarán automáticamente. La propia Ley señala que los así nombrados no formarán parte del personal de carrera del Servicio Exterior ni figurarán en los escalafones respectivos (artículo 7).

Quienes se encuentren en el supuesto de ser designados por el Secretario como personal temporal deberán reunir ciertos requisitos, a saber (artículo 34 Fracciones I, III, IV, V y VI):

- a) Ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Tener buenos antecedentes;
- c) Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior y;

- d) No pertenecer al Estado Eclesiástico, ni ser Ministro de algún culto.
- e) Tener por lo menos el grado académico de Licenciatura por una Universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, con reconocimiento de validez oficial.

En consecuencia el personal temporal no tiene que cumplir con uno de los requisitos que si es menester cumplir para aquellos que deseen ingresar a la rama diplomática-consular del Servicio Exterior, y éste es:

- a) Ser menores de 30 años de edad, pues sólo en casos excepcionales, la Comisión de Ingreso podrá dispensar ese requisito si a su juicio lo ameritan el perfil académico y profesional del aspirante a ingresar al Servicio Exterior Mexicano;

Por tanto, como podemos constatar mientras que un miembro del Servicio Exterior Mexicano que pertenece al personal de Carrera debe ser menor de 30 años de edad al ingresar al Servicio; otros miembros del Servicio Exterior pueden ser mayores de 30 años de edad por el sólo hecho de pertenecer al personal que la ley faculta a nombrar al Secretario.

Por otra parte el personal **asimilado** está compuesto de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio

presupuesto. Cuando la Secretaria considere procedente la solicitud dicho personal será acreditado con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la Comisión que se le ha conferido.

Esta clase de personal (asimilado) se halla sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera del Servicio Exterior y las dependencias o entidades que hayan solicitado su asimilación serán las únicas responsables de los actos realizados por sus representantes. Así mismo, estará comisionado en el extranjero bajo al autoridad del jefe de la misión diplomática o representación consular y a él deberá informar de sus actividades y atenderá a las recomendaciones que formule sobre sus gestiones, especialmente por lo que se refiere a las políticas generales y las practicas diplomáticas o consulares. Inclusive, la Secretaria deberá determinar los casos en que el personal sea asimilado o temporal deba acudir a cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en el extranjero (artículo 8°).

En este apartado encontramos otra diferencia notable entre el personal de carrera y el personal Temporal y el Asimilado, ya que mientras los primeros forzosamente deben cubrir cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, los segundos únicamente deberán hacerlo cuando la Secretaria así lo determine, por lo que la ambigüedad de la disposición contenida en el artículo 8° permite concluir que en ocasiones dichos funcionarios temporales o asimilados no tendrán que acudir a los citados cursos de capacitación.

El capítulo III de la Ley trata el tema relativo a la organización del Servicio Exterior Mexicano, e indica en el extranjero, los miembros de dicho servicio, desempeñarán indistintamente sus funciones en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones a conferencias o reuniones internacionales, y que será la Secretaria la que fijará las modalidades de acreditación del personal comisionado en el exterior, de acuerdo con el derecho y las prácticas internacionales.

En consecuencia, en nuestro país no se sigue la tradicional clasificación escalafonaria de los Órganos de las Relaciones Internacionales. Esto es, en vez de ir del más importante, esto es el Jefe de Estado, al Secretario de Relaciones Exteriores, a los Agentes Diplomáticos, Agentes Consulares y por último Personal Paradiplomático, que es el comisionado a misiones especiales y a conferencias y organizaciones internacionales; en nuestro país, únicamente hay tres niveles: El Presidente de la República como Jefe de Estado, y por ende, principal órgano de relación internacional del país, a continuación, el Secretario de Relaciones Exteriores en sus funciones de Jefe de todas las representaciones de México en el extranjero y como ejecutor de las políticas internacionales del Ejecutivo, y por último, se halla el escalafón en que se considera indistintamente a Agentes Diplomáticos, Consulares o Paradiplomáticos como miembros del Servicio Exterior Mexicano, quienes podrán ser indistintamente, Embajador, Ministro, Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario o Agregado Diplomático, independientemente de que les adscriba a Embajada, Consulado o Misión u Organización de carácter internacional.

Lo cierto es que en todo caso la propia Secretaría debe fijar las modalidades para acreditar al personal que se halle en el tercer nivel y en ese sentido estimamos que ha de tomar en cuenta las características personales que en cada individuo concurren con la finalidad de respetar en lo posible el orden jerárquico que si existe en el ámbito internacional, aún cuando en el ámbito local no lo tengamos. Esto es, por mucho que dos personas tuvieran cargo de Ministro, por ejemplo, en el escalafón de nuestro Servicio Exterior, para el ámbito internacional sería de mayor jerarquía aquel Ministro que se desempeñara como Embajador de nuestro país en España, que el que funcionara como Cónsul de México en Barcelona. Así, es indudable que aún cuando en nuestra legislación no se haga división tajante entre un órgano y otro si se debe de tomar muy en cuenta para la adscripción de un miembro del Servicio Exterior no sólo el rango jerárquico que en dicho cuerpo posea sino también la legación a la que se le enviará pues inclusive habrá consulados que aún cuando internacionalmente tengan una posición jerárquica inferior a las embajadas, resultan de mayor importancia para nuestro país y sus relaciones en el exterior. Ejemplo de ello sería, que seguramente resultaría más atractivo para un miembro del Servicio Exterior ser nombrado como cónsul de México en Los Angeles o en Nueva York que embajador de México en Kuwait.

Creo oportuno citar aquí también las disposiciones del artículo 11 de la Ley en cuanto a que establece que la Secretaría vigilará que la adscripción en el extranjero y en México, del personal de carrera se ajuste a una rotación programada, asegurándose que, sin excepción, ningún miembro de éstas permanezca fuera del país o en la Secretaría más de ocho años continuos, para ello la Comisión de Personal de la Secretaría a sugerencia de la Subcomisión de

Rotación recomendará al Secretario los traslados que por necesidades del servicio se deban llevar a cabo fuera del programa de rotación anual, procurando no permanecer menos de dos años ni más de seis en una misma adscripción en el exterior; lo anterior a excepción de la rama técnico-administrativa, los cuales tendrán un tiempo de permanencia como máximo por ocho años en una misma adscripción. para los programas de rotación de los miembros del personal de carrera tomara en cuanto a las especialidades profesionales, los conocimientos de idiomas y la integración familiar del personal del Servicio Exterior. Y lo considero de importancia en cuanto a que es bien sabido que la mayoría de las embajadas y consulados estratégicos para nuestro país se hallan a cargo de los que hemos enunciado como personal temporal, la mayoría de ellos, figuras de la política nacional que salvo escasas excepciones no cuentan con una preparación diplomática, ni cuentan con el dominio de varios idiomas, como es requisito indispensable para el personal de carrera. En consecuencia, me resulta un tanto desconcertante el que al elaborar la Ley se halla puesto énfasis en procurar que nuestras representaciones en el exterior que se hallen integradas por *personal de carrera* estén a cargo de verdaderos profesionistas de la diplomacia con conocimiento preferentemente del idioma del país en el cual se encuentran sirviendo al nuestro y que, sin embargo, para el personal temporal no se establezcan este tipo de previsiones.

A continuación en el capítulo IV, de la Ley aparece otra disposición de interés para nuestro estudio el artículo 19 establece que la designación de embajadores y cónsules generales la hará el Presidente de la República preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular.

De acuerdo con este artículo será preferidos para desempeñar los más altos cargos de la diplomacia mexicana precisamente funcionarios de carrera. Sin embargo, en la práctica es frecuente que en una medida del 50% se nombren en lugar de funcionarios de carrera, funcionarios conocidos de los *temporales*, entre las personas que, a juicio del Secretario dependiente del Ejecutivo Federal, cuentan con la experiencia y los conocimientos suficientes para desempeñar mejor su papel en el exterior que un funcionario de carrera.

Un apartado excepcionalmente interesante para el tema que aquí abordo lo constituye el capítulo VI de la Ley, puesto que es éste precisamente el que reglamenta el ingreso al Servicio Exterior Mexicano.

El artículo 28 establece que el ingreso como funcionario de *carrera* a la rama diplomático –consular se realizará por oposición, mediante concursos públicos anuales que serán organizados por etapas eliminatorias y deberán contemplar los siguientes exámenes y cursos:

- I. Examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales;
- II. Examen de español;
- III. Exámenes para comprobar el dominio de un idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la ONU, ambos de utilidad para la diplomacia;
- IV. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior;
- V. Entrevistas;

- VI. Exámenes médicos y psicológicos.
- VII. Cursos especializados en el Instituto Matias Romero, cuya duración no excederá de seis meses, y;
- VIII. Un periodo de experiencia práctica en la Secretaría cuya duración no excederá de seis meses.

De acuerdo con lo anterior y a lo que dispone el artículo 29 respecto a que la convocatoria a concurso se hará cuando haya vacantes en la categoría de Agregado Diplomático, aquel que desee ingresar al primer peldaño del escalafón del Servicio Exterior Mexicano de carrera ha de competir por lograr dicha plaza demostrando que posee una amplia cultura general en el ámbito de las relaciones internacionales, que posee un excelente dominio del idioma español y que, además, domina el idioma inglés y es capaz para traducir otro idioma oficial, útil para la diplomacia (de acuerdo a las últimas convocatorias para concurso de ingreso al Servicio Exterior Mexicano, dichos idiomas son el Ruso, el Japonés, el Francés y el Alemán); también debe acreditar el aspirante que es capaz de desarrollar un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior y, de acuerdo, con la última convocatoria a dicho concurso dicho ensayo debe elaborarse sin ayuda de instrumentos tales como libros, leyes o cualquier otro documento, en un lapso máximo de cuatro horas y de entre cinco temas que les son proporcionados a los aspirantes en el momento en que esa etapa del concurso se lleva a cabo. Ello indica que el aspirante únicamente cuenta con su bagaje cultural, su capacidad de síntesis (puesto que se impone un máximo de cuartillas), de redacción, sus conocimientos gramaticales y ortográficos y su estilo para escribir, puesto que de ello depende el que siga en la competencia o no.

También he constatado que el aspirante ha de someterse a entrevistas con funcionarios de la Secretaría; estudiar cursos especializados en diplomacia de un mínimo de seis meses en el Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos.

Quienes logren pasar las tres primeras etapas del concurso, deberán estar seis meses adicionales para adquirir experiencia práctica en la Secretaría. De acuerdo con lo previsto en el artículo 31, una vez realizadas todas estas actividades, la Comisión de Personal evaluará el desempeño del aspirante para determinar si recomienda su nombramiento definitivo en el Servicio Exterior. Luego entonces, habrá casos en que haya quienes pasen las etapas del concurso, cursen los estudios necesarios, están adscritos por un año a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y, aún así, no sean recomendados para obtener un nombramiento definitivo en el Servicio Exterior.

Si hasta lo aquí analizado agregamos los requisitos necesarios para ser candidato a la rama diplomático-consular que ya mencionamos al principio del apartado, tendremos que no cualquier ciudadano de nuestro país llega a ser un miembro del personal de Carrera del Servicio Exterior Mexicano, lo cual en principio daría por ese simple hecho prestigio a nuestras representaciones en el exterior. Nuestros conacionales, podrían estar seguros de que la representación de nuestro país en el extranjero se halla en manos de mexicanos por nacimiento, en pleno derecho de sus ejercicios civiles y políticos, de buenos antecedentes, aptos física y mentalmente, para el desempeño de la función que tiene por lo menos el grado académico de licenciatura, que cuentan con una buena cultura general, dominio de nuestro idioma y de otros dos idiomas extranjeros útiles para la

diplomacia, que son capaces de elaborar ensayos sobre cualquier tema de política internacional, que se han especializado de estudios diplomáticos y que han adquirido experiencia en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Luego entonces, en mejores manos no podría hallarse la representatividad de México en el mundo.

En efecto, son pocos los mexicanos que pueden llegar a ser ya no digamos Embajadores, sino solamente Agregados Diplomáticos, puesto que todo lo aquí analizado es solo lo relativo a los requisitos necesarios para ocupar este primer peldaño del escalafón diplomático nacional. En el 2000 fueron mas de mil los aspirantes a ingresar a este cuerpo, únicamente 180 fueron seleccionados para participar en la segunda etapa y sólo 50 plazas de Agregado Diplomático (provisional) se repartieron entre aquellos que lograron pasar una tercera etapa eliminatoria. De estos 50, 48 si llegaron a la etapa de adscripción a la Secretaria y luego no hay datos sobre quienes finalmente se hallan hoy en día sirviendo a nuestro país en el extranjero.

Para el 2001, año en que se celebró el último concurso de ingreso al Servicio Exterior fueron 600 los aspirantes en la primera etapa, un centenar los que llegaron a la segunda y sólo 30 fueron aceptados a la tercera.

Pues bien, la persona que ha logrado llegar a Agregado Diplomático, si desea seguir escalando posiciones en el Servicio Exterior, requerirá de una antigüedad mínima de 2 años, participar en concurso y aprobar todas sus etapas para optar al puesto de Tercer Secretario. Luego, antigüedad mínima de cuatro años, participar en concurso de ingreso y aprobar todas sus etapas y participar en concurso de

ascenso a Segundo Secretario, así como obtener una de las plazas sujetas a concurso, para optar por dicho puesto; para ser Primer Secretario, deberá tener una antigüedad mínima de seis años, participar en el concurso de ingreso al Servicio Exterior y aprobar todas sus etapas, y participar en el concurso de ascenso para optar por la categoría de Primer Secretario y obtener una de las plazas sujetas a concurso. Ahora bien, se desea ser Consejero, requerirá una antigüedad

mínima de ocho años para participar en el concurso de ingreso al Servicio Exterior y aprobar en todas sus etapas, y participar en el concurso de ascenso para optar por la categoría de Consejero y obtener una de las plazas sujetas a concurso.

Para los restantes ascensos, y aunado los ya mencionados, el Secretario de Relaciones Exteriores a través de la Comisión de Personal ^{*(12)}, evaluarán el expediente de los aspirantes, tomando en cuenta sus méritos y eficiencia en el desempeño de sus cargos y comisiones, la mayor antigüedad en la categoría y en el servicio, obras o trabajos duplicados, estudios realizados y títulos académicos obtenidos con posterioridad al último ascenso.

La propia Ley indica en sus artículos 39 y 40 los casos en que deberá reconsiderarse la situación de algún miembro del Servicio Exterior en virtud a que no haya ascendido a la categoría inmediata superior en el plazo señalado. Se puntualiza que de ocurrir esto, la Comisión de Personal rendirá un informe al Secretario de Relaciones Exteriores, en el cual expresará si el funcionario ha aprobado los exámenes correspondientes, pero no ha habido plazas suficientes para ascender, según la evaluación que se hubiere hecho del expediente del funcionario

* (12) Art. 52, Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores

de que se trate, o que no hubiere aprobado los exámenes de ascenso en tres ocasiones consecutivas. Si el informe determina que la falta de ascenso se debe a alguna de estas últimas causas, el Secretario podrá acordar convocar al funcionario al siguiente concurso de ascenso, otorgar al funcionario una plaza en la rama técnico-administrativa o bien, separar al funcionario del Servicio Exterior.

De lo antes dicho se desprende que si bien, se puede separar a una persona del Servicio Exterior por no cubrir los requisitos indispensables para la movilidad dentro del mismo, lo cierto es que también personas que sí los cubran pueden estar inmóviles en el escalafón por falta de plazas para cubrir en el escalafón inmediato superior. Así, el hecho de que se nombren funcionarios temporales en vez de aquellos de carrera para tales plazas también redundaría en perjuicio para quienes, como el personal de carrera, han demostrado con largueza su preparación y méritos para desempeñar la función; pero, sin embargo, no pueden optar a un puesto mejor por hallarse éste ocupado por un miembro temporal del Servicio Exterior.

TECNOLOGIA
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Especial importancia reviste para nuestro país la integración del Servicio Exterior, toda vez que el mismo es la institución encargada de representar y velar por los intereses de nuestra nación en el extranjero, y en la medida en que dicha institución actúe con eficacia, mejores serán los resultados para nuestro país y mejor será la imagen que México tenga en el extranjero.

SEGUNDA.- En consecuencia, la política nacional necesariamente debe de orientarse a formar un cuerpo diplomático y consular digno de las altas tareas que le son encomendadas. En este sentido, estimamos que el mecanismo implementado a través de la actual Ley del Servicio Exterior Mexicano para seleccionar al personal de *carrera* del mismo es adecuado, puesto que evalúa al aspirante a ingresar a la institución desde diferentes ángulos, todos ellos útiles para un buen desempeño de la misión (antecedentes, aptitudes físicas y mentales, cultura general, dominio del español y otros idiomas, estudios realizados, etc.)

TERCERA.- Sin embargo, estimo injusto el tratamiento que la Ley y la Constitución permiten, respecto a lo que se conoce como *personal temporal, embajadores y cónsules generales* del Servicio Exterior Mexicano, puesto como que se ha visto a lo largo del desarrollo de mi tema de tesis, la existencia de este tipo de personal hace posible el que individuos que no cuentan con el bagaje cultural, moral y de vocación para el Servicio Exterior con el que necesariamente deben contar los miembros del personal de carrera, estén a cargo de la representación de nuestro país en el extranjero.

CUARTA.- La experiencia histórica mexicana nos ha demostrado que aún cuando en principio la existencia del personal temporal podría tener como base una buena intención: el que personas de gran calidad moral y acreditada sagacidad, cultura e inteligencia, para desempeñarse en cualquier área, pudiera acceder a la diplomacia mexicana para prestar un buen servicio a nuestra Nación, sin tener que pasar por el largo proceso que debe llevar a cabo un miembro del personal de carrera; lo cierto es que ha servido de pretexto para que el Ejecutivo Federal de manera directa, y en su caso a través del Secretario de Relaciones Exteriores, envié al *ostracismo* político en la mayoría de las ocasiones a políticos que ya no encuadran dentro del esquema oficial, lo cual no es éticamente admisible.

QUINTA.- En consecuencia, considero injusto y carente de lógica, el que mientras a una rama del Servicio Exterior, esto es, al personal de carrera, se le exijan una gran cantidad de requisitos sólo para poder ingresar a dicha institución, y aún más requisitos para poder escalar posiciones en el escalafón, al personal temporal ni siquiera se le envíe al Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos a recibir entrenamiento diplomático en la mayoría de las ocasiones.

SEXTA.- Por último, me manifiesto a favor de una revisión a la Constitución Federal, así como a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a fin de reformarlas, no para suprimir del todo la figura del personal temporal, sino con la finalidad de que, en caso de ser altamente beneficioso para la Nación, el que una persona de acreditada solvencia moral, inteligencia y preparación académica, profesional y cultural, que no pertenece al personal de carrera, deba representar a nuestra Nación en un lugar específico; necesariamente se deba acreditar de manera fehaciente y sin lugar a dudas, dicho beneficio y que, aún en ese caso, se acredite por parte del

funcionario que cuenta con un mínimo de conocimientos útiles para la representación diplomática o consular de nuestro país en el extranjero.

SÉPTIMA.- Tengo clara convicción de que una revisión a fondo al tema que aquí planteo, necesariamente redundará en beneficio para nuestra Nación, toda vez que el reconocimiento a la excelente labor que el Personal de Carrera del Servicio Exterior Mexicano viene desempeñando, se impone, pues gracias a ellos la imagen de nuestra Nación no se halla más deteriorada en el exterior y, por el contrario, nuestro Servicio Exterior de Carrera sea reconocido internacionalmente como uno de los mejores.

BIBLIOGRAFÍA

BOSCH GARCÍA, CARLOS "HISTORIA DIPLOMÁTICA DE MÉXICO"

México, 1957

U.N.A.M 1ª. Edición

México 1957 1 vol. 653 pp.

Dollot Lous "Historia Diplomática"

Colección Estela, Alameda

19 Ed. 1954

1 vol. 165 pp.

Milán y Lugo, Gloria "Manual Consular"

Universidad Nacional Pedro Enríquez Ureña

Santo Domingo 1971

1 vol. 307 pp.

Nicolson, Harold "La Diplomacia"

Fondo de Cultura Económica

México 1967 Cuarta Edición

1 vol. pp. 206

ROUSSEAU, Charles "Derecho Internacional Público"

Ediciones Ariel. 3ª. Edición, Barcelona, 1996. 1 vol. 747 pp.

"La Diplomacia Mexicana"

SER México 1912

Vol. 2420 pp.

Compilación e Indización de Enrique Santibáñez

Primera Sec. de Legación

SIERRA, J. Manuel. "Tratado de derecho Internacional Público"
Editado por la U.N.A.M. 1ª. Edición México
1947. 1 vol. 448 pp.

SOLANA, FERNANDO, "Cinco Años de Política Exterior"
Ed. Porrúa, México 1994, Primera Edición
1 vol. 840 pp.

V. P. POTEMKIN Y Otros "Historia de la Diplomacia"
Ed. Grijalbo
México, D. F. 1968, 3 Vol. 678 pp.
Primera Edición en Español

XILOTL RAMIREZ, Ramón "Derecho Consular Mexicano"
Editorial Porrúa, 19 Edición México 1982 1 vol. 616 pp.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

LEY ORGANICA DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

OTRAS FUENTES

INTERNET: <http://www.sre.gob.mx>
[www.ser.gob.mx/acerca/organigrama:](http://www.ser.gob.mx/acerca/organigrama)
[www.ser.gob.mx/acerca/leysem/:](http://www.ser.gob.mx/acerca/leysem/)
[www.ser.gob.mx/acerca/regsem/:](http://www.ser.gob.mx/acerca/regsem/)