

231
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ARAGON"

**"EVOLUCION DE LA PRACTICA DIPLOMATICA EN
LAS RELACIONES INTERNACIONALES"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Celia Mendoza Vergara

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1990



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES GENERALES	
a). ORIGEN DE LA DIPLOMACIA	4
b). EVOLUCION HISTORICA	8
c). DEFINICION	21
d). DIVERSAS ACEPCIONES	25
e). FUNDAMENTOS	28
f). FUNCION	29
g). DERECHO DIPLOMATICO	31
CAPITULO SEGUNDO	
1. ORGANOS EXTERNOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES	
a). CUERPO DIPLOMATICO	36
b). CONCEPTO	38
c). FUNCIONES	40
d). FACULTADES	43
e). CLASIFICACION	45
f). EL INICIO Y FIN DE LA MISION DIPLOMATICA	53
2. ORGANOS INTERNOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES	
a). MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES	59
b). ANTECEDENTES HISTORICOS	62
c). ORGANIZACION.....	66
d). FINES	68
e). CONDICIONES ESPECIALES	70

f). DOCUMENTOS DIPLOMATICOS	72
g). TERMINO DE SUS FUNCIONES	82

CAPITULO TERCERO

1. AMBIENTE DIPLOMATICO ACTUAL

a). TEORIA DIPLOMATICA	85
b). PROCEDIMIENTO DIPLOMATICO	88
c). CAMBIOS EN LA DIPLOMACIA	90
d). METODOS Y OBJETIVOS	93

2. FUNCIONES DE LA DIPLOMACIA EN ACCION

a). REPRESENTACION	99
b). PROTECCION DE LOS INTERESES DEL ESTADO	101
c). NEGOCIACION	108
d). OBSERVACION E INFORMACION	111
e). FOMENTO DE RELACIONES	113
f). COLABORACION	115
g). ACCION DIPLOMATICA	116
h). MEDIOS DE LA ACCION DIPLOMATICA	118

CONCLUSIONES	133
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	136
--------------------	-----

I N T R O D U C C I Ó N

El trabajo con el cual nos presentamos para sustentar el examen profesional para obtener el grado de Licenciado en Derecho, es acerca de la evolución de la práctica diplomática en las relaciones internacionales.

Ante todo hay que considerar cómo y por qué surgió la práctica diplomática en la sociedad humana. La expresión "práctica diplomática" puede originar, en sí misma, esa ambigüedad. Algunos entenderán por ella las costumbres de dirección de los asuntos internacionales que los diplomáticos, con su experiencia secular, creen más eficaz; otros pueden tomarla como definición de aquellos principios de negociación que son comunes a todo trato internacional y tal sentido independiente de los cambios eventuales en los sistemas de gobierno o en la política exterior.

Será conveniente, por lo tanto, mantener esos dos matices de interpretación distinguiéndolos uno de otro.

Los Estados poseen órganos idóneos encargados de relacionarse con otros Estados, el instrumento empleado por dichos órganos para el establecimiento y desarrollo de tales vinculaciones se denomina diplomacia. La cual constituye el medio adecuado para que, pueda llevarse a cabo el buen manejo de las relaciones.

En el capítulo primero ubicamos sus antecedentes generales como son el origen de la diplomacia, la evolución histórica desde sus orígenes más primitivos hasta la época moderna, la definición se

gún Rivier (Principes du Droit des Gens) la diplomacia es "la ciencia y el arte de la representación de los Estados y de las negociaciones". (*)

Las diversas acepciones que designan los procesos y el mecanismo mediante los cuales se lleva a cabo una negociación.

Para finalizar el primer capítulo tratamos los fundamentos, la función de la diplomacia y el derecho diplomático, para tener una visión global de actualidad.

En el segundo capítulo hablaremos de los órganos externos e internos de las relaciones internacionales no contribuyendo hechos accidentales o causales-- responden a causas más profundas, sean de índole históricas, económicas, sociales o culturales y siendo previsibles por encontrarse comprendidas en la política exterior de los Estados o en las estrategias de las medianas y grandes potencias, -- las cuales llevan a cabo sus objetivos en el marco más general de la política de poder que practican, en su afán por extender sus zonas de influencia. Las relaciones entre los Estados se realizan a través de órganos propios de cada uno y de acuerdo con las facultades que el derecho de cada país atribuye a sus funcionarios. Los Agentes Diplomáticos y los Ministros de Relaciones Exteriores desempeñan un papel importante en las relaciones internacionales.

En el tercer capítulo se describe, asimismo, la teoría diplomática, el procedimiento diplomático, los cambios en la diploma--

(*) LYON DEPETRE, José. Derecho Diplomático. 2a. Edic., México, Edit. Librería de Manuel Porrúa. 1974. p. 24.

cia, entre otros temas, se efectúa un análisis de los medios pacíficos para la solución de las controversias.

El modesto objetivo de hacer hincapié en que la diplomacia es una ciencia dinámica, que ha sufrido grandes transformaciones, -- siempre tendientes a su superación y a la mejor adaptación a las condiciones del lugar y del momento, y que, finalmente, en la actualidad está siendo modificada grandemente. Por lo tanto, los estudiantes o estudiosos de esta ciencia, así como los órganos gubernamentales que la aplican, deben estar en constante búsqueda de los mejores métodos que vengan a llenar nuestras necesidades, siempre en aumento, por la intensificación de las relaciones internacionales.

CAPÍTULO PRIMERO

1. ANTECEDENTES GENERALES

- a). Origen de la Diplomacia, b). Evolución Histórica, c). Definición, d). Diversas acepciones, e). Fundamentos, f). Función, g). Derecho Diplomático.

a). Origen de la Diplomacia

Se ha manifestado que la diplomacia es tan antigua como el mundo.

En principio, puede decirse que es contemporánea de los primeros contactos, entre clanes y tribus, ya que el arte de persuadir y la ciencia de las negociaciones nacieron con los primeros hombres y participaron de la misma necesidad o utilidad que sentían por la guerra o por la atracción del amor, que luego fueron factores para la elaboración de normas jurídicas de convivencia.

Asimismo, la diplomacia trató de conocer las afinidades entre los diversos Estados creadas por necesidades comunes, lazos religiosos, consuetudinarios e intereses o ambiciones políticas-, buscando unidad de dirección, dirigidas a establecer una justa ponderación para asegurar la paz y la independencia. O bien, para favorecer empresas de conquista de adquisiciones territoriales o de poder universal.

Aproximadamente la mayoría de los autores dedicados al estudio e investigación de cuestiones relacionadas con el derecho diplomático, han otorgado plena facultad al filólogo francés Emile - - Littré (1801-1881), para coincidir y opinar con él que la palabra diplomacia, sino creada, había empezado a generalizarse en el siglo - XVII, de manera restrictiva aplicada inicialmente al conjunto de documentos y tratados relativos a los asuntos internacionales. Y así, Sir Ernest Satow la localiza en Inglaterra en 1645. Por su parte, - el erudito filósofo alemán Gottfried Wilhelm Leibnitz (1646-1716), - la utilizó en el Codex Juris Gentium Diplomaticus (1693) y el francés Dumont, en Cops Universel diplomatique du Droit des Gens en 1726, ambos literatos emplean respectivamente el vocablo diplomático en -- sus trabajos, se referían a una colección de tratados y otros documentos de Estado sobre asuntos de carácter internacional.

Diplomaticus y diplomatique tienen pues, en los títulos de esos escritos, la clara intención neológica de aplicarse de manera precisa a cuanto tenga vínculo con los contactos internacionales. La siguiente particularización de los términos diplomacia y diplomático, tal como se les ha continuado comprendiendo desde entonces ha brbfase realizado con la facilidad que los vocablos nuevos, tienen para divulgarse, cuando el léxico no facilita por sí mismo la manifestación precisa de un concepto.

"El origen y significado de la palabra diplomacia. Según el Diccionario etimológico de Littré, la palabra "diplomacia" deriva del griego "diploma" del verbo "diplom", que significa "plegar". El

"diploma" era un acta, un documento oficial emanante del soberano, y que confería ciertos privilegios a su destinatario. Este documento se entregaba plegado como su nombre lo indica, de donde se ha conservado la palabra, "pliego" para designar ciertos papeles oficiales, "(genet Traité)".¹

Nicolson nos menciona que "dicha palabra se deriva del verbo griego "diplōo", que significa "plegar". En tiempo del Imperio Romano, todos los pasaportes, pases para circular por las carreteras romanas y salvoconductos iban estampados sobre placas dobles de metal, plegadas y cosidas entre sí en forma especial. Esos permisos, metálicos se llamaban "diplomas". Más tarde la palabra "diploma" se amplió para designar otros documentos oficiales y no metálicos, en especial aquellos que conferían privilegios o contenían arreglos con comunidades o tribus extranjeras. A medida que se acumularon esos tratados, los archivos imperiales se fueron atiborrando, de innumerosos documentos pequeños plegados y rotulados en forma particular".²

Se ha pretendido también, localizar el origen de la diplomacia, en la voz "diplous" griega que significa duplicidad, con el objeto de forzar una generalización extrafda sofisticadamente del infundio de que el diplomático es por definición el modelo de la falsedad de la duplicidad. La deplorable costumbre de generalizar a base

1. LION DEPETRE, José. Derecho Diplomático. Edit. Porrúa, México, 1974, pág. 23.

2. NICOLSON, Harold. La Diplomacia. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1975. pág. 29.

de prejuicios ha hecho que en algunos pensamientos se fije y perdure injustamente como prototipo del diplomático, la figura del cortesano intrigante y mendaz que fué familiar en siglos anteriores, producto más de la institución misma, de las características de la época en asuntos de política desaprensiva, eminentemente utilitarista y por tanto divorciada de la ética en la aplicación del principio en boga de la razón de estado como justificación suficiente para cualquier actitud de interés público, por reñida que estuviera con las normas morales y para cohonestar iniquidades.

No podrá en consecuencia hoy por hoy repetirse sin atentar contra la verdad y la justicia la desagradable calificación por desgracia bastante exacta en su tiempo del diplomático, como un hombre enviado al exterior para mentir en interés del Gobierno que lo acreditaba. El papel de la diplomacia actual, como se verá más adelante, se ha transformado radicalmente, y de instrumento de interés personal del soberano, le compete en nuestros días al diplomático el -- elevado y digno oficio de representar los más altos intereses de su patria, su cultura y sus mejores tradiciones. En el erróneo fugaz-- miento que siguen dirigiendo a la diplomacia algunos criterios, ofuscados y por cierto ajenos a ella, hay que creer que interviene el re cuerdo de lo que fue y no la verificación de lo que ahora es. Sin mayor o ningún conocimiento de la realidad, suele condenársela a veces, también no por lo que es, sino por lo que se cree que es.

Sacando del mismo significado etimológico anterior, aunque ya en esta vez sin desfigurar la intención, se ha pensado también po

der inferir que tanto la credencial como las instituciones de los comisionados en el exterior requerían necesariamente de una copia doble o duplicado, y aún más siendo el diplomático un vocero del soberano, cabía que se le considerara prácticamente como su doble.

De todas formas, no existe certeza alguna acerca de la verdadera etimología del vocablo.

En el lenguaje común, diplomacia equivale a habilidad en la manera de tratar y resolver un asunto difícil. "Obrar con diplomacia" significa llevar la tramitación de un negocio sin resbalar, sin cometer errores irremediables, hasta llegar a resolverlo lo más favorablemente posible.

b). Evolución Histórica

A través de los siglos lo que actualmente se denomina "la comunidad internacional ha pugnado por reglamentar las prácticas diplomáticas para hacer la relación entre los Estados más digna y respetuosa y, por lo tanto, más constructiva independientemente de las diferencias en poderío."³ No fue por casualidad que se llegó a las Convenciones Diplomáticas de Viena de 1815 y de 1961, pasando por la de La Habana de 1928 y varios proyectos académicos". En todos esos esfuerzos de codificación de las prácticas diplomáticas se ha insistido en buscar la uniformidad de los métodos diplomáticos, como una-

3. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Comp. El Servicio Exterior Mexicano. Edit. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987, pág. 34.

ca y el espacio; la primera, desde la más remota antigüedad hasta el establecimiento de las misiones permanentes; la segunda, a partir de ese trascendental acontecimiento hasta los tiempos actuales.

Etapa Inicial.- Se ha manifestado que los individuos han expuesto naturaleza gregaria para agruparse en conglomerados primordiales, en contraste se han mostrado hostiles entre sí, el actual estado de la comunidad internacional nos señala que le ha sido necesario aprender, venciendo obstáculos para lograr relacionarse más ampliamente empujado por causas superiores, que no es otra que la convivencia propia y común.

La ocupación mercantil, ejemplo pues, de fuente de grandes contactos, no se interpreta acaso en la escasez de obtener lo que no se produce, a cambio de lo que a otros les hace falta; el hombre de las cavernas es capaz para satisfacer sus necesidades primordiales - de alimentación y vestido, se reúne en núcleo familiar y sólo ve a los integrantes de otros grupos como sus enemigos.

Evidentemente, las anteriores formaciones no se percataron de más política externa que la de la agresión y la prodición a la captura de los bienes ajenos y a la obtención de mano de obra gratuita a través de la esclavización de los rivales. Mas aunque contraste de la armonía, la lucha misma debió haber sido motivo de las principales actividades, trámites y cambios de puntos de vista para solventarla.

Los iniciales contactos, han sido claramente por episodios es decir compuestos por las circunstancias y por la falta de ajustar

la paz o colocar condiciones para el cambio o trueque de productos, pero no desprovistos de una noción jurídica, pasándola tempranamente en solemnidades rituales o en prendas para hacer cumplir los compromisos y en principio no alterar la inviolabilidad de los enviados al exterior.

EL ANTIGUO ORIENTE. La paleodiplomacia, que a través del estudio de los documentos jeroglíficos ha logrado poner en claro y con bastante exactitud los hechos más sobresalientes de la vida exterior en las grandes civilizaciones formadas en los valles del río Nilo, Eufrates y Tigris, ha logrado transmitir la noticia de que los Estados correspondientes cultivaron en forma activa las relaciones diplomáticas, intercambiando Embajadas y mensajes de paz, de sumisión, de simple amistad, o conteniendo peticiones de ayuda contra terceros. Ejemplo de ello es la revelación contenida en "el Código de Hammurabi, rey de Babilonia en el siglo XVIII A.C., o del archivo de Tell-el-Amarna, que consiste en la correspondencia de Amenofis IV, faraón de la dinastía XVIII, de su antecesor y de su sucesor".⁵ "Famosa es la carta que hacia el año 1400 A.C., dirigía el rey asirio Assur-Uballit al faraón Amenofis IV, dándole el tratamiento de hermano que sigue siendo usual entre monarcas, y en la que le menciona su agradecimiento por haberle enviado Embajada de saludo anunciándole la remisión de suntuosos obsequios".⁶

5. POTEKIM, V.P. et. al. Historia de la Diplomacia. México, Edit. Porrúa, 1968, pág. 37.

6. Idem.

Del cotejo de los documentos de la exuberante época del -- florecimiento de los Imperios egipcios, sumerios, acadios, babilónico y caldeo, se desprende la existencia de costumbres internacionales comunes de un idioma diplomático (el acadio) y de fórmulas similares para la redacción de los tratados.

ASIA MAYOR. De las antiguas culturas del lejano oriente que prosperaron en los Valles del río Amarillo y del Indo, nos muestran en documentos milenarios las funciones designadas a agentes que recibían el nombre de "viajeros" y de intérpretes, eran semejantes a las que competen a los diplomáticos contemporáneos. Se tiene conocimiento que los chinos dominaron la técnica de los Convenios.

Los poemas épicos como son el Ramayana, indican la existencia en la India de una actividad diplomática uniforme. No obstante es el libro de las Leyes de Manú, el texto sagrado que señala las leyes del brahmanismo, reconstituido en el primer milenio anterior a la era cristiana con partes de antigüedad más remota, el más trascendental monumento diplomático de la civilización hindú, pues entre -- los preceptos religiosos y jurídicos que contiene, dispone la manera de llevar a cabo las negociaciones para evitar la guerra o para establecer la paz, y los deberes de información al soberano sobre las actividades políticas de los otros Estados, por parte de los funcionarios especializados en esas necesidades, a quienes además proporcionan indicaciones de orden práctico para habilitarlos mejor en el funcionamiento de sus faenas.

GRECIA. Debido al aporte documental que ha sido conservado y difundido, es posible hacer una reconstrucción tan exacta como minuciosa de las prácticas diplomáticas de esta cultura.

Podemos comprender la conformación de una conciencia jurídica propia que permite la elaboración de practicar dos derechos internacionales: el uno, panhelénico, concebido para relacionar nada más a los numerosos Estados- ciudades o "polis"⁷ que componían ese mundo exclusivo, el otro, secundario además de meramente consuetudinario, destinado a conceder a los otros bárbaros alguna que otra merced, como el reconocimiento de la inviolabilidad de los Embajadores.

El objetivo de las misiones diplomáticas intercambiadas entre la "polis" era la concertación de tratados o de alianzas de muy variados tipos que nacían como asociación de carácter religioso, con el tiempo llegaron a convertirse en fuente poderosa de gran influencia política.

ROMA. Los romanos no estaban dotados para el arte de la negociación y durante los múltiples siglos de su supremacía, sus métodos fueron los del legionarios y el constructor de carreteras más bien que los del diplomático. En el peor de los casos eran implacables en sus objetivos y agresivos en sus métodos. En el mejor, desarrollaban el principio de aplastar a sus enemigos más obstinados y perdonar a los sumisos. "La contribución romana a la diplomacia no debe buscarse -

7. NICOLSON, Harold. op. cit. pág. 24.

en el campo de la negociación sino en el terreno del derecho internacional".⁸

BIZANCIO. El Imperio Bizantino o Romano de Oriente, llegó a ser el Estado imperial de la cristiandad ortodoxa, recogió las huellas de la cultura greco-romana y combinó aprovechando sus tradiciones diplomáticas con la organización que imprimió a sus realizaciones en el terreno de las relaciones internacionales.

Bizancio fué conocedor de una verdadera práctica diplomática, pero sus misiones fueron por lo regular temporales. Sus Embajadores, algunas veces sacerdotes, eran seleccionados de las familias más prominentes, con conocimientos suficientes para entrar en acción con inteligencia en el país ante el cual eran destacados y debían distinguirse por sus buenas maneras, cultura y habilidad para realizar las negociaciones. En Bizancio se ejerció por primera vez el asilo diplomático, respetándose como un derivado de la inviolabilidad de los Embajadores la santidad del refugio que se da a las personas, que eran perseguidas y que se ampararon bajo las misiones extranjeras.

De los recuerdos que han permanecido perdurables de la diplomacia bizantina ha sido el estilo sutil de que se valió para sus fines, y el empleo refinado de la astucia, del engaño y de la perfidia es necesario reconocer que por su preferencia a la vía diplomática en lugar de la agresión en la solución de los problemas, la histo

8. *Ibidem.*, pág. 27.

ria de Bizancio es la de una prolongada negociación diplomática, y además una de las más sobresalientes diplomacia que se ha conocido a través del tiempo.

LOS ESTADOS FEUDALES. Ocasionada la caída de Roma al perder su poderío las clases directivas en cuyo espacio surgió la Iglesia católica al lado de diversos Estados formados como producto de las migraciones aproximadamente de cada uno de los puntos cardinales, pasando a formar parte de organizaciones estatales permanentes y productivas.

En cambio la Iglesia una vez asentado su prestigio, su autoridad fué una verdadera supremacía.

Es extraordinario que este carácter general de la diplomacia no obtenga la modificación a todo lo largo de la Edad Media. Ciertamente en esa época, los tratados se concluyeron solamente bajo la mediación pontifical o bien a través de los altos auspicios de algún Concilio. Al mismo tiempo los lugares de reunión para realizar pactos, eran sitios consagrados por la religión un templo, una sala capitular, un palacio episcopal.

Encontramos fecundidad en la afirmación del carácter predominante eclesiástico de las relaciones internacionales de la Edad Media el acontecimiento que por regla usual toda misión diplomática se encontraba presidida por un obispo, y por otra parte es la exclusiva diplomacia establecida era la vaticana, con muchos agentes a su disposición con excelentes armas a la mano, como la prosperidad, privilegios, otorgamientos de títulos y la excomunión. Mas las relacio--

nes feudales siguieron siendo esporádicas.

El mundo medioeval, las dos organizaciones que tuvieron - una controversia por la supremacía, el imperio y el papado, también hubo rivalidad en el ejercicio de sus influencias diplomáticas.

Las cruzadas, movimiento socio-económico-religioso contribuye al desarrollo del derecho internacional o al momento que fortalecieron los lazos del mundo cristiano. Con el aumento de las relaciones comerciales, siendo uno de sus resultados la implantación de la institución consular, a la que se rodeó de prerrogativas diplomáticas. La Iglesia tuvo en ese tiempo una gran influencia que supo utilizar de manera hábil.

LA DIPLOMACIA EN LOS SIGLOS XV Y XVI. La decadencia del Imperio Bizantino en poder de los turcos; la invención de la imprenta; el descubrimiento de América; el renacimiento de las ciencias y las letras, las artes, etcétera. Fueron otros factores determinantes de los cambios de las relaciones internacionales, y de la elevación de la diplomacia como un instrumento normal.

La entrada del derecho internacional moderno por una parte y por la otra en la misma época lo inmediato que marca una gran etapa del Derecho Diplomático, con el establecimiento de las misiones diplomáticas permanentes, característica lograda y acrecentada desde entonces como el procedimiento capaz para llevar a cabo una buena relación entre los Estados.

LAS MISIONES DIPLOMATICAS PERMANENTES. En 1648 el Congreso de Paz -

de Westfalia señala la implantación de las misiones diplomáticas permanentes como medio de contacto entre Estados, no siendo el origen - de esta modalidad de la conducción de los asuntos diplomáticos puesto que su antecedente histórico es más antiguo y encontramos una venia general de opiniones para darle a Italia el merecimiento de la - creación.

Falso o cierto es Venecia la única de las repúblicas italianas en principiar en la novedosa modalidad diplomática contando - anticipadamente con una organización de impresionante destreza en la cual se reglamentaban desde los derechos de los diplomáticos hasta - sus deberes de información.

Obteniéndose magníficos resultados no tardó en ser reproducido y copiado por los demás Estados italianos, iniciando el intercambio de misiones permanentes que más tarde se espació por toda Europa hasta que la armonía europea resultado de la paz de Westfalia, - la carestía de mutuo cuidado entre los Estados, acabó por darle carácter general e imperecedero.

Ahora veamos lo que sucede de la Paz de Westfalia al Congreso de Viena. Han pasado 167 años entre uno y otro suceso, siendo próspero en hechos de resonancia tanto para el derecho internacional como para el Derecho Diplomático. En primer lugar, los Estados nacionales lograron tener una firmeza al máximo y el absolutismo logró sus más altos niveles de poder.

Se desarrollaron como indispensables consecuencia de la es

tabilización de las misiones diplomáticas los organismos administrativos y coordinadores, que en corta evolución se llamaron Ministerios de Relaciones Exteriores, y como corolario de la concepción egocéntrica del absolutismo lo encaraba desde un ángulo del interés personal del monarca, la diplomacia no interesada por nada que él no deseara claramente.

La edad de oro de esta diplomacia en la cual el agente diplomático es el corresponsal personal del monarca, cuyo ente se confunde con la soberanía de Estado, corresponde evidentemente a la del reinado de Luis XIV, llamado el "rey sol", quien dice "el Estado soy yo", resume en una frase toda una época y la esencia del pensamiento político en ella predominante. Es una era de serias arbitrariedades de carencias y de principios, en el que no se respetan las reglas del Derecho Diplomático aún en formación.

En los siglos XVII y XVIII contemplaron la concesión de los más excesivos privilegios a los agentes diplomáticos, a través de una extraterritorialidad en algunos sitios extensivos al barrio donde estaba situada la misión. Diversos abusos y acontecimientos cobijó esta modalidad la cual no pudo llegar a desterrarse sino más tarde a costa de negociaciones.

En 1792 la monarquía fue derrocada, surgió la época napoleónica (mayo de 1804) con la coronación de Napoleón Bonaparte como Emperador llegando a ser el soberano de toda Europa.

EL CONGRESO DE VIENA. En el año de 1815 fue el declive definitivo -

del imperio de Napoleón, un Congreso fue convocado en Viena, con el propósito de restablecer la ordenación jurídica y política perturbada por la violenta irrupción en la historia del Emperador de los franceses.

Pese de predominar en el Congreso la energía conservadora, incapaz de oír el clamor de atenerse en la reorganización política - al criterio de las nacionalidades por lo menos a la diplomacia le hizo el bien de dejarle un Reglamento acerca del rango de los agentes diplomáticos y a la vez los clasifica en tres categorías; en 1818 el Reglamento es completado por el Congreso de Aquisgrán logrando poner fin a los conflictos que en consecuencia había causado problemas en la vida internacional en los siglos anteriores.

A partir del Congreso de Viena vemos un cambio en la diplomacia, especialmente en el sentido de que llega a ser la representante de los Estados y no de reyes, si bien siguió vigente el uso tradicional de fórmulas indicativas de una representación personal del monarca. La diplomacia en este período, se extiende casi un siglo y sigue siendo secreta, el jefe de misión puede utilizar su criterio personal para poder decidir en algunas cuestiones.

AMERICA INDEPENDIENTE Y LA DOCTRINA MONROE. El medio que formó la incorporación de orbe americano a la vida del Derecho Diplomático -- con el aporte de nuevas ideas que llegan a obtener un lugar propio.

América independiente al agrandar su horizonte diplomático tuvo una esfera de influencia más comercial que política.

El mensaje al Congreso norteamericano, del 2 de diciembre de 1823 que cambia a la conocida "Doctrina Monroe", convirtiéndose después en norma de existencia de la política americana. Conforme a ella, los Estados Unidos no debían de intervenir en Europa y aceptarían las colonias que permanecían en el Nuevo Mundo, además todo esfuerzo de las potencias europeas para intentar adueñarse de cierto fragmento americano, se tomaría como una expresión inarmónica.

DESPUES DEL TRATADO DE VERSALLES. Antes del conflicto es decir, de 1914-1918, el ciudadano sólo de modo accidental se interesaba en las relaciones internacionales. La primera guerra mundial contribuyó, - mucho a cambiar esa actitud negativa o sumisa logrando involucrar -- prácticamente por completo a la humanidad.

La Conferencia de Paz se realizó en Versalles, para poder distribuir los derechos y lograr restaurar el plano político de Europa. Una de las facetas nuevas de la Conferencia fue la fundación de la Sociedad de Naciones, en contestación al reclamo de la población que resultó afectada por la guerra, para lograr la armonía sobre bases nuevas y particularmente estables.

Referente a la diplomacia, implicó el colapso de la obra - que un siglo anteriormente construyera el Congreso de Viena, cambiando los principios de las relaciones internacionales y su postura en la marcha de los sucesos de interés habitual.

Entre tanto, la diplomacia se democratizó, dejó de ser secreta y la profesión privativa de las clases privilegiadas.

Pocos años transcurrieron desde la rúbrica de los tratados de Paz de Versalles hasta llegar al estallido de la Segunda Guerra Mundial, su conclusión en 1945 y la fundación de la Organización de las Naciones Unidas, obviamente lo suficiente para poder suprimir la Sociedad de las Naciones, haciendo que la humanidad se horrorizara, surgiendo un tipo de diplomacia no imaginada antes. La contemporánea, en consecuencia responde al indicio de los tiempos: puesto que vive al compás acelerado que le imponen los hechos, representa intereses nacionales, internacionales, políticos, económicos y doctrinarios, su trayectoria se encuentra sometida a las presiones que sobre ella tiene una opinión pública cada vez más extensa y poderosa.

Podemos observar que la diplomacia actual es fundamentalmente dinámica, profesional y técnica.

"Desde el siglo XVI hasta nuestros días, la diplomacia de los diversos países ha hecho grandes progresos".⁹

c). Definición de diplomacia

De las muchas definiciones las más dignas que podemos citar son las siguientes:

ACCIOLY. La diplomacia es "el arte de representar a los Estados entre sí, o el conjunto de las reglas prácticas referentes a las relaciones pacíficas y las negociaciones entre los Estados".

CALVO. "La ciencia de las relaciones existentes entre los diversos-

9. LION DEPETRE, op. cit., pág. 27.

Estados, sean ellas el resultado de sus intereses recíprocos, de los principios del derecho internacional y de las estipulaciones de los tratados".

GARDEN. "La ciencia de las relaciones y de los intereses respectivos de los Estados o el arte de conciliar los intereses entre sí, y en un sentido más determinado la ciencia o arte de las negociaciones".

KLUBER. "El arte de las negociaciones".

PRADIER FODERE. "El arte de representar al gobierno y a los intereses de su país ante otros gobiernos extranjeros, de velar que los derechos, intereses y dignidad de su patria no sean desconocidos en el exterior; conducir los asuntos internacionales o dirigir y seguir -- conforme a las instituciones recibidas; las negociaciones políticas".

RIVIER. "La ciencia y arte de la representación de los Estados y de las negociaciones".

SATOW. "La aplicación de la inteligencia y del tacto en la conducción de las relaciones oficiales entre Gobiernos de Estados independientes".

Consecuentemente, podemos dar una definición propia que -- abarque todos los elementos y sea a la vez concisa al describir a la diplomacia como: El dinamismo público de los Jefes de Estado, representados a través de los Agentes Diplomáticos y de los Ministros de

Relaciones Exteriores para efectuar negociaciones entre los países, - de forma pacífica y vinculatoria.

El estudio o investigación de las definiciones mencionadas permiten proporcionar varios conceptos.

Su análisis y desglose será un buen auxiliar para poder de- jar establecidos los elementos esenciales y básicos que forman a la diplomacia. Se distingue en forma preponderante el carácter interna- cional que ella posee, y su rasgo vinculatorio o de relación externa - entre los sujetos de derecho internacional, y no entre aquellos que- no participan así de esta índole; las relaciones y vínculos por ejem- plo entre países que conforman una federación están gobernados por - el derecho interno de ella, y no podrá llamarse diplomacia; sólo la- federación misma, sujeto ella sí de derecho internacional, podría -- ser tomada diplomáticamente en cuenta.

Una segunda deducción que se extrae de las opiniones de -- los tratadistas anteriormente citados sobre la diplomacia es la idea de la "negociación" siendo un elemento importante puesto que tipifi- ca a ella y es por lo tanto indispensable para que pueda concebirse- una relación internacional. La negociación concilia intereses con- trarios y es por medio de ella que se da una diplomacia nacional. - Es el elemento "negociación", igualmente, el que aparta evidentemen- te los sentidos de "diplomacia" y "política exterior", frecuentemen- te confundidas estableciendo de forma clara, para no caer en la ambi- güedad. Ya que se derivan las dos de una directiva común es el Jefe

de Estado, puesto que no llegan a coincidir en un momento dado.

Por lo tanto la diplomacia es, fundamentalmente el manejo de materia que cae dentro de la esfera normal, en su función primordial de conservar las buenas relaciones entre los Estados y demás sujetos de derecho internacional, por lo tanto la política exterior posee como sustancia la finalidad individual de cada uno de ellos, con consideración que en varias veces encontramos actitudes distintas de lo diplomáticamente aceptable.

"Así se ha dicho que la diplomacia es el arte que regula - las relaciones exteriores de los Estados entre sí".¹⁰

La diplomacia es también "representación", es decir, que no posee existencia autónoma, no excusándose sino en cuanto trabaja por "delegación" de un ente de derecho internacional.

De la misma manera es importante puntualizar que la diplomacia es un enlace voluntario, fruto de un concurso de propósitos y en ningún caso de imposiciones de género alguno; comporta de esta forma un sobreentendido examen de nivelación, de igualdad jurídica, de supremacía, en una expresión.

Podemos hablar de ella como "ciencia", también como "arte" o bien como "técnica", otorgándose su cabal valor de actividad claramente intelectual; se dice que es "ciencia", en lo que cuenta con el dominio de ramas de conocimiento especializadas, con las cuales lle-

10. PAZ, Jaime y PUENTE GUTIERREZ. Derecho de Inmunidades Diplomáticas, México, 1985, pág. 12.

va una relación como es la economía política, la historia, la geografía, el derecho político y el derecho internacional público etc; es arte porque la negociación es una de sus metas fundamentales, no está sujeta a reglas ni preceptos escritos y hace depender su buen resultado de la capacidad, naturaleza subjetiva y sentido de la oportunidad del negociador; es "técnica", si se fundamenta con habilidad - puesto que exige el uso de especialistas, que han hecho de ella su - profesión usual, y no de colocarla en manos de personas sin experiencia improvisadas que no tienen vocación.

d). Diversas Acepciones

El vocablo diplomacia puede significar varios sentidos, - por supuesto siempre concomitantes.

Unas veces se le emplea como sinónimo de "política exterior", como cuando decimos: "La diplomacia británica en el Cercano - Oriente ha venido careciendo de vigor".

Otras significa "negociación", como cuando decimos: "El - problema es uno de los que puede resolver bien la diplomacia".

Más estrictamente, la palabra designa los procesos y el mecanismo mediante los cuales se lleva a cabo esa negociación.

Un cuarto sentido es aquel en que se le emplea para designar a una rama del Servicio Exterior, es decir a la actividad profesional como cuando se dice: "Mi sobrino trabaja en la diplomacia". La quinta interpretación de esta palabra es la que la identifica co-

mo una cualidad o don abstracto que en un sentido más favorable implica habilidad en la conducción de la negociación internacional y - en su peor sentido supone los aspectos más incidiosos del tacto. Esas cinco interpretaciones se usan sin discriminación, y de ello resulta que hay pocas ramas de la política que hayan estado expuestas a tal confusión de ideas.

Insisto dentro de las muchas confusiones que existen en -- torno a la diplomacia hay una muy generalizada que se da incluso en la literatura especializada, particularmente la anglosajona: me refiero obviamente a la utilización casi indistintamente de los términos "política exterior" y "diplomacia".

Por más flexibles que seamos, si reparamos un poco en lo - que cada término puede significar, tenemos que concluir que se trata de dos cosas diferentes. "Aun cuando hay un gran número de definiciones, cualquiera que seleccionemos nos dará la idea de que en el - primer caso estamos hablando de principios y objetivos que pretenden alcanzar los Estados en sus relaciones con otros países, y en el segundo nos referimos a los métodos y medios (fundamentalmente pacíficos) que los Estados utilizan para alcanzar aquellos objetivos".¹¹

Dicho brevemente, la política exterior es el objetivo y la diplomacia es el medio para alcanzarlo, y por lo tanto la relación - entre ambas es indisoluble e interactuante.

Aun cuando a primera vista todo esto parecería ser solamente

11. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. El Servicio Exterior Mexicano, op. cit., pág. 32.

te una cuestión de semántica, también tiene una gran importancia sustantiva ya que la confusión de los dos términos tiene consecuencias serias, especialmente cuando se trata en el terreno de la práctica. Por ejemplo, salta a la vista la cuestión de a quién corresponde, -- dentro de un Estado organizado e institucional, formular la política exterior y a quién compete ejecutarla o tratar de aplicarla. Si se atiende uno a lo que establece el sistema jurídico mexicano se ve que no hay duda al respecto, aun cuando también existe una influencia recíproca que permite que los órganos de aplicación de la política exterior proporcionen los elementos para su diseño y los encargados de formularla ocasionalmente la apliquen, como es el caso cuando el jefe del Ejecutivo o el Secretario de Relaciones entran en contacto directamente con otros jefes de Estado o de gobierno u otros cancilleres.

FUNDAMENTO LEGAL. (LEY ORGANICA)

En los artículos 1 y 2 se señala con bastante claridad esta división de funciones y competencias.

Artículo 1. "El Servicio Exterior Mexicano es el Órgano permanente del Estado específicamente encargado de representarlo en el extranjero y de ejecutar la política exterior del gobierno federal, así como de promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros u organismos y reuniones internacionales".

Artículo 2. "El Servicio Exterior Mexicano depende del -- Ejecutivo Federal, quien lo dirige y administra por conducto de la -

Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de política exterior que señale el propio presidente de la República, de acuerdo a las facultades que le confiere la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos".¹²

En la práctica una correcta interpretación de estas disposiciones se traduce en una situación internacional sólida y a la vez congruente, así como en mayor eficiencia y coordinación; por el contrario, prescindir de esta diferenciación de las dos funciones puede resultar negativa para los intereses del Estado ya que se pierde la perspectiva entre el diseño y la aplicación de la política y todo el desarrollo se hace más subjetivo. Esto último es propiamente delicado cuando entidades ajenas o sólo parcialmente responsables de la formulación y ejecución de la política exterior de una nación se abocan a la tarea de cumplir ambas funciones.

e). Fundamentos

La diplomacia como manifestación de una fuerza indudable - de los grupos humanos de comunicarse y vincularse de manera positiva para lograr fines de convivencia común, tiene su fundamento en la ex cogitación de minorías autoritarias y preponderantes creadoras en el comienzo de la historia, del uso de la razón con anterioridad que la expedición a los absurdos desenlaces de las fuerzas, en los inclui-

12. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987, pág. 9.

bles y menudos compromisos de intereses entre las sociedades primarias en el cambio de transformarse en progreso. La diplomacia pues, expresión avanzada de sociabilidad, es la realización activa de una disposición de mejoramiento del retiro natural de las asociaciones rudimentarias.

Más opuestamente a demasiados criterios respetables, la fuerza de la sociabilidad es connatural en el ser humano, tan sólo se ha presentado como inspiración, de manera válida para los grupos primitivos de las familias, las tribus y los clanes.

La inexcusable aseveración de la historia, nos muestra el progreso de las relaciones entre los Estados.

El carácter de la diplomacia, es una disposición del entendimiento, fundada en la necesidad y en la recíproca convivencia.

f). Función de la Diplomacia

No puede ser más prominente ni más importante la función que corresponde a la diplomacia, en el momento que responde, por su puesto, a la genuina sugestión que justifica su mantenimiento de existir es importante su estudio tanto desde un punto de vista objetivo así como subjetivo.

De forma subjetiva expresa, la contribución de los Estados encaminados a determinar y mantener un ambiente de convivencia general que contenga la paz encaminada al entendimiento y tienda a la ayuda entre los pueblos; apropiado a que ampararse de la dignidad y-

la rectitud de la conservación de cada uno de ellos no sufran daño o perjuicios, para poder llegar a obtener sus propósitos de intereses y se puedan resolver a través de medios justos y a la vez civilizados y en todo momento sujetos a normas de derecho internacional.

Desde un enfoque objetivo, su meta es la admisión del Estado a la comunidad internacional en una altura de igualdad tanto jurídica como moral para salvaguardar inajenables derechos que provienen de su poderío interno, aunque recordando a la vez las normas de justicia y equidad en lo que se refiere al derecho.

Tradicionalmente sus funciones más importantes en beneficio de la convivencia internacional son: observar, proteger y negociar.

Le corresponde observar, por encima de los intereses privados y de los partidos políticos, cuanto se refiere a las relaciones recíprocas entre Estados. Debe proteger los intereses nacionales y los de los de sus ciudadanos, velando por la observancia de los tratados y por el respeto de las normas jurídicas internacionales para evitar o reparar las infracciones al Derecho o la lesión a los intereses legítimos. Negociar sobre los objetos más variados y con los más diversos motivos, tanto para prevenir, apaciguar y resolver conflictos, como para encauzar las relaciones políticas, económicas, jurídicas, sociales y culturales en un plano de colaboración internacional.

No se puede tener la certeza, aún de que la diplomacia ha-

haya obtenido felizmente sus objetivos, que imaginariamente se concretizan en el establecimiento de manera definitiva en la concordancia universal; no obstante, es sin objeción lo mejor del dominio exclusivo del escenario internacional aún en cuanto a las controversias que ella tiene no podríamos suprimirle el papel regulador de las relaciones entre las naciones.

Su desempeño se incrementa próximamente de manera habitual no más de forma secreta y sí interna de la discreción que es extraña a la publicidad, no investigando ni contribuyendo las más de las veces de las cordialidades frívolas de la aureola.

g). Derecho Diplomático

El Derecho Diplomático es parte del Derecho Internacional-Público y comprende los principios y normas sobre el régimen de las relaciones entre los Estados y entre otros sujetos de derecho internacional.

Hay que aclarar que ha permanecido una tendencia de confundir las nociones de "diplomacia" y "derecho diplomático", sin tomar en cuenta que es igualar a involucrar el continente en el contenido, puesto que la diplomacia, no en cuanto es portavoz de las relaciones entre sujetos de derecho internacional, no obstante si como técnica de los acuerdos, de las negociaciones o de la representación, es esencial; mientras que el derecho diplomático es precepto, regla de aplicación de los elementos que ella proporciona. Indispensablemen-

te, así la diplomacia no puede efectuarse más que con la cooperación del derecho diplomático, del cual obviamente depende para mejorar el grado simplemente teórico del que no podría salir sin la suplementación que él le suministra.

Es importante subrayar que en la ciencia internacional el Derecho Internacional Público es la ley sustantiva y el Derecho Diplomático la ley adjetiva.

El derecho diplomático, asimismo forma parte del derecho internacional público y a él está esencialmente subordinado, empleándose como se ocupa de normar los contactos entre los sujetos de derecho internacional, de las normas que rigen la forma de actuar de los órganos interiores y exteriores de la diplomacia, sea como negociadores, sea como elementos vinculadores, protectores o sencillamente representativos.

Abundantes son las definiciones de Derecho Diplomático que han proporcionado los juristas. He seleccionado algunas para poder dejar en claro este punto por ejemplo para:

PHILIPPE CAHIER. Es el conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones entre los diferentes órganos de los sujetos de derecho internacional, encargados de manera permanente o temporal de sus relaciones exteriores.

PEREZ DE CUELLAR. Es la rama del derecho que estudia las normas y las prácticas que rigen las relaciones exteriores de los Estados y demás sujetos de derecho internacional.

RAOUL GENET. Es la rama del derecho público que se ocupa especialmente de la práctica y de la reglamentación tanto de las relaciones exteriores de los Estados como de las modalidades de su representación en el extranjero, como de la administración de los asuntos internacionales y de la manera de conducir negociaciones.

Fundamentalmente, con los elementos preinsertos es posible un ensayo de definición propia, para decir que: El Derecho Diplomático es el conjunto de reglas que suministra a la diplomacia los recursos de aplicación de los elementos del derecho internacional público.

Para los efectos que en la práctica se originan, además de la estructura interna que caracteriza el nacimiento de sus enunciados, puede manifestarse que el derecho diplomático es en parte teórico o bien consuetudinario, y en parte positivo o contractual. En el primer suceso, es el conjunto de normas ideales o de costumbres - arraigadas y aceptadas en la práctica de la diplomacia, a cuyo causal se añaden los aportes doctrinarios de los tratadistas. En el segundo, es la suma de las disposiciones emanadas de tratados y convenciones elaboradas expresamente, con la fuerza obligatoria consecuentemente, de que carece la parte exclusivamente tradicional.

Indubitablemente, es en fundamento al derecho diplomático-consuetudinario que se ha logrado construir el contractual, ya que - siendo aquél el fruto de la experiencia, el legislador ha recogido y cristalizado en normas cuanto en él ha podido probar ser útil y por tanto digno de ser elevado a la categoría de ley de cumplimiento y -

exigible en ambas partes.

La existencia verdadera de derecho diplomático, como derecho positivo, realmente es nueva, puesto que todo lo que realiza apluyendo a antecedentes y usos, podfa ser denominado "costumbre diplomática" antes que derecho diplomático. De ello la cuantfa trascendental, aparte del número de convenios bilaterales que existen para la práctica de aspectos parciales de las relaciones diplomáticas, de -- los compromisos multilaterales que han sido obtenidos en el presente mundo, como un principal suceso positivo hacia una regulación general que pueda ocupar toda materia, como una ilusión que se tiene pesse a los obstáculos que en la práctica es necesario vencer.

Finalmente la condición dinámica del Derecho Diplomático -- es una virtualidad limitada y común que lo tipifica y lo hace diferente de la mayor parte de las otras ramas del derecho, con igual -- elegancia que existe entre lo inmóvil y lo dinámico es lo que tiene el derecho diplomático, como orden jurídico-político en constante mutación. Es realmente el asunto que si bien posee, como hemos manifestado, las características del derecho positivo, no por ello ha dejado a un lado las prácticas consuetudinarias de convivencia las cuales han demostrado ser de gran utilidad y a la vez son satisfactorias en lo que se refiere a lo que no ha sido aún pactado, que es mucho todavfa.

De allí deducimos que el derecho diplomático cambia día a día, pues lo encontramos acompañado de los sujetos de derecho internacional, que son los Estados y los organismos internacionales en su

proceso evolutivo.

A través de su historia ha ido abandonando lo superficial para lograr ajustarse a la realidad del tiempo en que le toca el importante papel de originar las reglas o preceptos más adecuados de convivencia universal, no solamente progresando a la par de derecho internacional público, sino aún adelantándose a él en los cambios de usos, prácticas y costumbres que se encuentran en renovación y cambios de las formas de la vida que toma la humanidad en su ascendente línea para obtener su superación.

El Derecho Diplomático es, en consecuencia, en cada instante y en toda era un reflejo de las épocas y del estado de los juicios predominantes.

CAPÍTULO SEGUNDO

1. ORGANOS EXTERNOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

- a). Cuerpo Diplomático, b). Concepto, c). Fun
ciones, d). Facultades, e). Clasificación, f).
El inicio y fin de la misión.

2. ORGANOS INTERNOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

- a). Ministro de Relaciones Exteriores, b). An-
tecedentes históricos, c). Organización, d). -
Fines, e). Condiciones especiales, f). Documen
tos Diplomáticos, g). Término de sus funciones.

- a). Cuerpo Diplomático

Las relaciones entre los Estados se manejan a través de -
los órganos propios de cada uno y de acuerdo con las facultades que -
el derecho interno de cada país atribuye a sus funcionarios, no obs-
tante existen normas de derecho internacional relativas a las funcion
es internacionales de dichos órganos, con el objeto de preservar el
orden público internacional.

Las reglas fundamentales en esta materia, son las de la --
buena fe en las relaciones y las del trato de igualdad a todos los -
Estados; de aquí derivan dos principios, que se refieren, a que los-
órganos de representación obligan a sus naciones en las relaciones -

internacionales a no ser que previamente se haga del conocimiento de los demás Estados la limitación de sus poderes; y también que las relaciones deben siempre establecerse en iguales niveles dentro de la variada jerarquía de los órganos de representación.

Además, para conducir sus relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional, los Estados se valen de ciertos órganos, a los cuales se dota de las facultades adecuadas a su tarea. Ellos son: los jefes de Estado, que son los órganos representativos de mayor jerarquía, los ministros de relaciones exteriores y los agentes diplomáticos. Dichos gobernantes desempeñan un papel importante en las relaciones internacionales.

CUERPO DIPLOMATICO. El término Cuerpo Diplomático se emplea en dos acepciones: una amplia y otra restringida. En su acepción amplia, por cuerpo diplomático se entiende a todos los miembros del personal diplomático de las representaciones diplomáticas acreditadas en un Estado, incluidas sus familias.

En su acepción restringida Cuerpo Diplomático es el conjunto de jefes de las representaciones diplomáticas acreditadas en un Estado.

Sin embargo, ni en la primera ni en la segunda acepción el Cuerpo Diplomático es una organización. Las intervenciones conjuntas del Cuerpo Diplomático se admiten únicamente con motivo de ceremonias. El Cuerpo Diplomático no posee personalidad jurídica. En algunos países se le concede la facultad de actuar colectivamente a-

través del "decano", especialmente en cuestiones protocolarias y de privilegios e inmunidades. El Gobierno de México no reconoce esta facultad, y consecuentemente, sus jefes de misión en el exterior no participan en esta clase de gestiones.

"El Cuerpo Diplomático, sin embargo, -dice Genet- no es -- una entidad jurídica, ni una persona moral, ni una persona política. Es, únicamente, la imagen de la solidaridad de los Estados.

No obstante, la acción mancomunada de este Cuerpo Diplomático no deja de ser oficial, y no cabe duda de que tiene, como cuerpo organizado, prerrogativas y ventajas de las que, individualmente carecen sus miembros".¹³ Esta mezcla de elementos diplomáticos la encontramos en todo o en cualquier momento dispuesto para participar, de igual forma en tiempos de formalidades comunes que en acontecimientos generalmente graves, así como para cuidar los privilegios e inmunidades de cada uno de sus integrantes.

b). Concepto

"Cuerpo Diplomático es el conjunto de ministros públicos acreditados cerca de un gobierno. Pero también se da este nombre al conjunto de agentes exteriores de un país determinado".¹⁴

Otra acepción que se da al concepto "Cuerpo Diplomático es

13. LION DEPETRE, op. cit., pág. 243.

14. Idem.

el conjunto de funcionarios diplomáticos nacionales de un mismo Estado".¹⁵

No obstante, desde tiempos remotos ha existido la costumbre de designar o enviar legados para negociar, concertar la paz, declarar la guerra o tratar asuntos de Estado, corresponde ya a la época en que hace su aparición el Derecho Internacional el uso de mantener legaciones o agentes diplomáticos con carácter permanente acreditados ante los gobiernos de los países amigos.

"El conjunto de los agentes diplomáticos de las diferentes misiones, acreditados en el país, constituye al cuerpo diplomático".¹⁶ Según las reglas consuetudinarias, a la cabeza del cuerpo diplomático está el decano, es decir, el embajador de más alto rango y mayor antigüedad por la fecha de nombramiento, en los países católicos el nuncio es tradicionalmente el decano del cuerpo diplomático.

Las naciones soberanas y los sujetos de derecho internacional gozan del derecho de legación distinguiendo el activo, o sea el de enviar agentes diplomáticos, del pasivo, de recibirlos. Este derecho es discrecional ya que los Estados no están obligados a mantener relaciones diplomáticas con otros Estados, y por tanto, pueden iniciarlas o suspenderlas cuando lo consideren conveniente.

15. VALDES, Raúl. Derecho Diplomático y Tratados. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976, pág. 26.

16. COLLIARD, Claude Albert. Instituciones de Relaciones Internacionales. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1978, pág. 241.

c). Funciones

Es esencial reiterar en este aspecto, pues, las funciones de la representación diplomática se fijarán por el Derecho Internacional y por el Derecho Interno de cada Estado; hay normas jurídicas que reglamentan las funciones de sus respectivas representaciones diplomáticas, sin salirse, por supuesto, de los límites que señala el Derecho Internacional.

Los Agentes Diplomáticos, son funcionarios al servicio de su Estado. Acatan las ordenanzas que reciben de su Gobierno. Es también a la vez intermediario, un representante y un observador. Como mediador, pone del conocimiento del gobierno extranjero las notas y comunicaciones de su gobierno; lo mismo ocurre en sentido opuesto. Como representante, tiene potestad para orientar cierta acción política, planear y firmar los tratados internacionales. Sin embargo, estas últimas funciones van teniendo un decrecimiento necesariamente por la rapidez de las comunicaciones modernas, que permiten que los ministros mismos se transporten a un sitio determinado para personalmente resolver ciertos negocios y poder firmar los convenios. Dicha desaparición gradual es conforme con la democratización del comportamiento de las relaciones internacionales.

Además, el agente diplomático es un observador puesto que informa a su Estado todo cuanto pueda significar interés en materia política, económica o social, incluso mundana, de la nación en que se encuentra. En el siglo XV se comentaba de forma sarcástica que era un espía privilegiado.

De acuerdo con el artículo 3o. de la Convención de Viena - de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, las funciones principales de la representación diplomática son:

- a) representar al Estado acreditante ante el Estado receptor;
- b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- c) negociar con el gobierno del Estado receptor;
- d) enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante;
- e) fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones -- económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

A la par de las funciones enumeradas, actualmente las representaciones diplomáticas también cumplen con frecuencia las funciones consulares, para lo cual pueden organizarse secciones consulares en las embajadas y misiones.

De la misma forma en la realización de sus funciones, los agentes deben de abstenerse de tomar parte de asuntos en política, y aun sus interposiciones legales deben ser discretas, y con debido -- respeto hacia preceptos, instituciones y opinión pública de la nación que los recibe.

En total, su proceder hacia los funcionarios del Gobierno -- ante el cual está acreditado debe ser en toda ocasión respetuosa.

"La sanción para el diplomático que se propasa es la de -- ser considerado "persona non grata", y puede solicitarse su llama- -- miento al país que lo haya enviado o, lo que es peor, se le puede -- desterrar del lugar en que se encuentra".¹⁷

Por ejemplo México ha actuado de forma especialmente es- -- tricta para exigir una total abstención de los diplomáticos extranje- -- ros en los asuntos domésticos del país. Ha ejercido en varias oca- -- siones el derecho de expulsar o de llamamiento de los agentes "non - -- gratos". Así, en el año de 1829, Joel Poinsett, Ministro de los Es- -- tados Unidos, fue prácticamente desterrado del país por su continua- -- inmixión en nuestros asuntos internos; en el año de 1924, Cummins, - -- Primer Secretario de la Embajada Británica, fue puesto en la fronte- -- ra por causa semejante; en 1930, un enviado soviét, por inmiscuirse- -- en el régimen sindical del gobierno, fue también desterrado de Méxi- -- co; posteriormente en 1938, el embajador inglés fue invitado a dejar presurosamente nuestro país en tiempo a declaraciones rigurosas con- -- denando el acto de la expropiación petrolera, lo que fue consecuen- -- cia de la separación de relaciones con la Gran Bretaña; en el año de 1955, cuando el Embajador de Guatemala se permitió censurar la reso- -- lución de un juez de distrito que confirmó el asilo de varios perse- -- guidos políticos guatemaltecos, fue en poco tiempo y de forma discre-

17. SEPULVEDA, César. Derecho Internacional Público. México, Edit. Porrúa, 1979, pág. 150.

ta, declarado "persona non grata", y salió posteriormente de la nación . "En 1971, el primer mandatario Lic. Luis Echeverría Alvarez decretó el destierro de cuatro miembros de la embajada soviética y de uno de la legación checoslovaca por inmiscuirse en los movimientos estudiantiles".¹⁸

Es importante observar que en la mayoría de los países, a menudo, los embajadores o diplomáticos más sobresalientes no son necesariamente funcionarios de la carrera diplomática, sino personajes políticos. Sin embargo, se ejerce con frecuencia la intervención directa de los ministros.

Por otra parte, lograron tener una influencia dominante -- acerca de la política internacional algunos Embajadores del siglo -- XIX, podemos mencionar por ejemplo, Barrere, Embajador de Francia y a los hermanos Cambon en Londres y Berlín.

d). Facultades

Los Agentes Diplomáticos surgen como representantes de un Estado, dada la imposibilidad física de éste de poder radicar en un país extranjero, por tanto el Estado representado delega amplias facultades en los Agentes Diplomáticos, para que pueda llevarse a cabo una representación nacional en otro Estado extranjero. Dichos -- funcionarios tienen principalmente las facultades de mantener las relaciones diplomáticas entre los Estados y realizar actos en los que

18. Ibidem., pág. 151.

representan oficialmente a su Estado que les confirió el poder correspondiente.

Los Gobiernos de las Repúblicas representadas en la Sexta Conferencia Internacional Americana celebrada en la ciudad de La Habana, República de Cuba, en el año de 1928, teniendo en cuenta que una de las materias de mayor importancia en las relaciones internacionales es la que se refiere a las facultades, derechos y deberes de los funcionarios diplomáticos y que debe regularse de acuerdo con las condiciones de vida económica, política e internacional de las naciones.

Precepto esencial de la vida en sociedad es el respeto de los derechos y atributos ajenos. Esta regla se hace más exigible en el campo de lo internacional, en el que las transgresiones son susceptibles de conducir a situaciones molestas y perjudiciales para la armonía de los Estados.

En consecuencia, la intromisión de los Agentes Diplomáticos extranjeros en los asuntos privativos del Estado receptor constituyen una falta inexcusable, que éste con justificable razón está en el derecho de rechazar en la forma y en la medida que correspondan a la magnitud de la infracción. No podrían, ellos bajo ninguna circunstancia, tomarse la facultad de criticar los sucesos locales, ni emitir opiniones sobre cuestiones que sean objeto de controversias públicas, ni menos intervenir directamente como actores en asuntos capaces de imprimir nuevos rumbos políticos o sociales al Estado receptor, sea actuando personalmente, o facilitando los locales de la

misión diplomática para que, al amparo de las inmunidades que le corresponden, sean ellos centros de reunión conspirativas.

Es también una norma de la convivencia civilizada la de -- que las leyes estatales rigen para todos los habitantes de un país -- con inclusión de los extranjeros; en consecuencia su violación, su -- inobservancia o irrespeto son justificables para quienes, como los -- Agentes Diplomáticos representan justamente a otra soberanía con leyes y costumbres propias, con derecho a ser respetadas.

Sin embargo, "de la función representativa, pues derivan -- para el diplomático no sólo todas sus facultades y atribuciones, sino también sus derechos y deberes, al punto que puede decirse que el carácter representativo es la cualidad esencial de los Agentes Diplomáticos".¹⁹

e). Clasificación

Durante varios años, se planteó con agudeza las dificultades de la precedencia en los agentes diplomáticos. Los representantes demandaban imperiosamente todo un procedimiento privilegiado, -- puesto que reclamaban una atención exclusiva para su soberano. Eran muy delicados en lo que se refería a la etiqueta y les bastaba cualquier pretexto por pequeño que fuera para suscitar incidentes, no -- era raro que, el personal de una misión organizara infringir contra el personal de otra embajada. Cuando se realizaban convenios, se --

19. CAHIER, Philippe. La Diplomacia Contemporánea. Madrid. Edit. Rialp, S. A. 1965, pág. 85.

usaron con frecuencia verdaderos subterfugios.

Con el fin de evitar los conflictos que continuamente sucedían entre los Estados, cuando éstos se requerían significar concediendo a sus legados toda clase de títulos.

Posteriormente en el Congreso de Viena, del 19 de marzo de 1815, completado por el Protocolo de Aquisgrán, del 21 de noviembre de 1818, resolvió estas dificultades. Estos textos, que después fueron aceptados por los países que no habían participado en su elaboración, tuvieron un amplio alcance.

Hemos contemplado que el artículo 14 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas tiene una clasificación de los jefes de misión en tres clases:

1. "Los embajadores o nuncios, acreditados ante los Jefes de Estado, y otros jefes de misión de rango equivalente.
2. Los enviados, ministros o internuncios acreditados ante los Jefes de Estado.
3. Los encargados de negocios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores".²⁰

El orden en que se nombran a estos jefes de misión es el que corresponde a su categoría. La primera es la más alta. No obstante su diversa categoría, el propio artículo 14 hace la aclaración

20. ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, México, 1983, pág. 520.

de que, en cuanto a precedencia y etiqueta, no se hará distinción alguna entre los jefes de misión por razón de su clase.

La precedencia entre los jefes de misión es cronológica - conforme al artículo 16 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. Ha de seguirse el orden de la fecha y hora en que asumieron sus funciones, o sea, cuando presentaron sus credenciales o en el momento en que comunicaron su llegada y presentaron copia de estilo de sus cartas credenciales al Ministro de Relaciones Exteriores, o al Ministerio que se haya convenido (artículo 13 de la Convención).

Dentro de cada misión diplomática acreditada en extranjero podrá haber una gradación jerárquica administrativa que partirá del nivel más alto, que es el de jefe de la misión al del más humilde servidor de la legación.

Otras clasificaciones se hacen atendiendo a la permanencia en las funciones o a la naturaleza de éstas. Así se habla de "Agentes permanentes y extraordinarios, encargados estos últimos de llevar a cabo una misión concreta, como participar en una Conferencia o negociar un Tratado. Se habla también de los Agentes de negocios o encargados de mantener las relaciones diplomáticas de carácter preferentemente político y los de ceremonias o enviados con ocasión de alguna fiesta o solemnidad relevante".²¹

21. DIEZ DE VELAZCO VALLEJO, Manuel. Instituciones de Derecho Internacional Público, Tomo 1, Edit. Tecnos, Madrid, 1973, pág. - 570.

Estas últimas clasificaciones no han tenido reflejo en la Convención de Viena, ya que la misma se ocupa de forma primordial de los Agentes permanentes. Por los cometidos que llenan los enviados extraordinarios y los de ceremonias, se encuentran contemplados más bien en la Convención sobre Misiones especiales.

Sobre las categorías de los funcionarios diplomáticos nos indica el artículo 7 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano:

"La rama diplomática comprenderá las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía: embajador, ministro consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado diplomático."²²

Por lo que concierne a los funcionarios consulares de acuerdo a la citada ley nos menciona:

Artículo 8. "La rama consular comprenderá las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía: cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul."

Hay equivalencia entre las categorías diplomáticas y consulares, de acuerdo con los artículos 10 y 11 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano:

"Artículo 10. La Secretaría de Relaciones Exteriores, de conformidad con las necesidades del servicio, podrá comisionar a un-

22. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, Edit. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987, pág. 11.

miembro de la rama diplomática o consular en una de las categorías - de la otra rama sin cambiar su situación en el escalafón. Dicho encargo no implicará, en ningún caso, el cambio de la rama del comisionado."

"Artículo 11. El personal administrativo podrá ser adscrito indistintamente a misiones diplomáticas u oficinas consulares. Los integrantes de esta rama sólo podrán ingresar a las ramas diplomática o consular mediante el procedimiento de ingreso como personal de carrera a dichas ramas, previsto por esta ley."

El nombramiento de los agentes diplomáticos para representar a un país en el extranjero se realizará de acuerdo a las normas jurídicas internas del Estado que designa empero, antes de que los agentes diplomáticos inicien su gestión representativa en el extranjero es absolutamente necesario consultar con el Estado presunto receptor si es aceptable o no determinada persona física que encarnará en ese país el carácter de agente diplomático.

Acerca de la investigación anterior a la designación nos ilustra Charles G. Fenwick:

"En la correspondencia mantenida sobre el caso Keiley, el gobierno austro-húngaro llamó la atención del Secretario de Estado, Bayard, con respecto a la práctica diplomática existente de solicitar, antes de la designación de un ministro extranjero, el acuerdo (consentimiento) del gobierno ante el cual se le acreditaba. Bayard rechazó tanto la validez como la aplicabilidad de la regla; pero, al

designar a los embajadores, en 1893, el Departamento de Estado siguió la práctica de inquirir ante los gobiernos extranjeros si la persona a quien se proponía nombrar, sería "persona grata" para ellos; y en la actualidad puede decirse que la práctica se ha convertido en una regla ya aceptada."²³

La auscultación previa al nombramiento ya está englobada en la Convención de Viena sobre Relaciones diplomáticas como un dispositivo obligatorio:

"Artículo 4

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

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

Por lo que se refiere al nombramiento de los agentes diplomáticos, invocaremos algunas normas constitucionales y ordinarias del Derecho vigente mexicano:

Es facultad del Presidente de la República, en los términos de la fracción III del artículo 89 constitucional, nombrar los agentes diplomáticos con aprobación del Senado. Esto expresa que, el nombramiento de un agente diplomático necesita la coordinación entre dos poderes: el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo a través-

23. ARELLANO GARCIA, Carlos, op. cit., pág. 521.

de una de sus Cámaras.

A la vez, el artículo 76 de la Constitución Política, fracción II, le concede facultad exclusiva al Senado de la República.

Asimismo, el artículo 92 constitucional establece el referendo ministerial como complemento a los actos del Presidente de la República.

El artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reitera la necesidad de que los actos del Poder Ejecutivo, representado por el Presidente de la República, lleven la rúbrica del Secretario de Estado que corresponda.

En los términos del artículo 28 de la citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores:

"II. Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México;..."

Por la importancia que poseen, en lo que se refiere a la designación de agentes diplomáticos, nos permitimos transcribir los preceptos relativos al nombramiento, de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano:

"Artículo 22. Sin perjuicio de lo que disponen las fracciones II y III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación de embajadores y cónsules -

generales la hará el presidente de la República, preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en las ramas diplomática y consular.

"Artículo 23. Para ser designado embajador o cónsul general se requiere ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

"Artículo 24. El Secretario de Relaciones Exteriores, conforme a lo dispuesto por el artículo 22, someterá a la consideración del presidente de la República, en ocasión de una vacante de embajador o cónsul general, los nombres y antecedentes de los ministros y cónsules de primera del servicio exterior que, a su juicio, tengan los méritos y antigüedades necesarios, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 22. Quienes así resulten designados no perderán su carácter de miembros del personal de carrera del servicio exterior y sólo podrán ser privados, temporal o definitivamente, de sus cargos en los términos de los artículos 57, 58, 60 y 61 o cuando, independientemente de su edad, tengan derecho a ser jubilados con la cantidad máxima que les correspondería al cumplir los 65 años a que se refiere el artículo 62.

"Artículo 25. En casos excepcionales, podrán ser acreditados como embajadores o cónsules generales, funcionarios del servicio exterior que tengan el rango de ministro o cónsul de primera. Esta acreditación no alterará la situación en el escalafón de los así designados.

"Artículo 26. Las designaciones como jefes de misiones diplomáticas permanentes ante Estados y organismos internacionales y las de cónsules generales serán sometidas a la ratificación del Senado de la República o, en sus recesos, de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, según lo disponen las fracciones II y VII de los artículos 76 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente. Sin este requisito, los designados no podrán tomar posesión de su cargo."²⁴

f). El inicio y fin de la misión diplomática

Nos será útil distinguir en ambos casos dos diversas situaciones el principio y fin de la misión es decir, porque se inician o terminan las relaciones diplomáticas entre dos Estados; y el principio o fin de la misión respecto de la persona de los agentes diplomáticos.

Brevemente primero esbozaremos el establecimiento de relaciones diplomáticas que es consecuencia de un reconocimiento de Estado o Gobierno, de un tratado de amistad entre dos países que anteriormente no habían mantenido relaciones diplomáticas, o simplemente de un cambio de notas entre, las dos cancillerías.

Igualmente en el caso de reanudación de relaciones cuando ha habido una ruptura, se puede originar un cambio de notas entre las cancillerías o como consecuencia de haberse resuelto el conflicto.

24. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Edit. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987, pp. 14, 15.

to pre existente por alguno de los medios de solución pacífica de -- los conflictos.

Tratándose antes del envío de un agente diplomático a una misión la nación que se propone designarlo está obligado a consultar con el Estado que va a recibirlo a fin de que éste lo acepte declarándolo persona grata mediante una nota que recibe el nombre de -- "agreement o placet".

Si el "placet" no es admitido, se procede al asignamiento de otra persona; igualmente, aún en el caso que haya sido, concedido, nada impide al país receptor quitarlo en cualquier momento, y pe dir que sea llamado a su Estado.

Por lo que se refiere a otros integrantes del personal de la misión, pueden llegar a ser designados de manera libre por el -- país acreditante sin tener que dar anticipadamente sus nombres al Es tado receptor, aunque cabe la posibilidad que pueden ser nombrados -- "persona non grata", con igual resultado para los jefes de misión. Al referirse a los agregados militares, aéreos o navales, el país re ceptor puede pedir con respecto a sus nombres que éstos se sometan -- preliminarmente de conformidad.

"Se ha aprobado también en la Convención de Viena, por con sideraciones de orden económico y técnico de formación de personal, -- para conceder facilidades a los nuevos Estados y a los económicamen te débiles, el que un mismo jefe de misión esté acreditado ante va-- rios Estados o que varios Estados acrediten como representante suyo-

al mismo jefe de misión; en ambos casos es necesario el consentimiento del Estado o de los Estados receptores."²⁵

En relación al personal de la misión, fundamentalmente deben ser nacionales del país que los remite, sin embargo pueden tener otra nacionalidad, incluida la del Estado receptor, si éste no presenta contradicciones.

Es importante mencionar que hay dos reglas primordiales -- que predominan en el Derecho Diplomático siendo las siguientes:

1) La discrecionalidad, es la facultad de que el Estado -- puede o no establecer relaciones diplomáticas, asegurar de modo libre el nivel de sus misiones (embajador, encargados de negocios, -- etc.), aceptar o bien rechazar a las personas por otros países para empleos diplomáticos, etc.

2) La reciprocidad, la cual se refiere normalmente que un Estado acordará a los diplomáticos de otros, la relación del trato -- que los suyos reciben de aquéllos; veamos algunos ejemplos, si una nación restringe la libertad de circulación de los agentes diplomáticos de otro, es cierto que éste también limite la de los de aquél, -- como ha venido aconteciendo con los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, puesto que en ambos países sus representantes no pueden viajar en dichos territorios a no -- ser con una autorización.

"El inicio de la Misión diplomática va marcado por la pre-

25. SEARA VAZQUEZ, op. cit., pág. 224.

sentación de las Cartas Credenciales, o bien en el momento en que haya comunicado su llegada y presentado "copia de estilo" de sus Cartas Credenciales al Ministro de Relaciones Exteriores (art. 13. núm. 1). El procedimiento que se siga para la recepción en cada Estado de los Jefes de Misión dentro de su clase o categoría debe ser uniforme, según se prescribe en el artículo 18 de la Convención de Viena de 1961.²⁶

De forma breve, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas nos señala, en su artículo 43, dos hipótesis, que denomina fundamentales, en la terminación de las funciones del agente diplomático. Obviamente que hay otros supuestos. Establece literalmente el citado artículo 43:

"Las funciones del agente diplomático terminarán, principalmente:

- a) cuando el Estado acreditante comunique al Estado receptor que -- las funciones del agente diplomático han terminado;
- b) cuando el Estado receptor comunique al Estado acreditante que, -- de conformidad con el párrafo 2 del artículo 9, se niega a reconocer al agente diplomático como miembro de la misión."

Doctrinalmente, el internacionalista mexicano Manuel J. -- Sierra hace un enunciado muy completo de las diversas causas de terminación de la misión de un agente diplomático:

26. DIEZ DE VELASCO, op. cit., pág. 571.

- "a). Por expiración del término para el que fue designado.
- b). Cuando el objeto de la misión ha sido alcanzado.
- c). Por traslado ordenado por su gobierno.
- d). Por desagrado grave causado a su gobierno o por solicitud del gobierno del país ante el cual ha sido acreditado.
- f). Por considerársele persona non grata.
- g). Por guerra con el país de destino.
- h). Por cambio de régimen, y
- i). Por extinción de alguno de los dos Estados."²⁷

Al surgir el acontecimiento de guerra o bien el rompimiento de relaciones sucede que la nación de residencia opte por entregar sus documentos al agente pidiéndole que abandone el país, para que se le facilite a un miembro de la misión su salida se pondrá a su disposición, si fuese necesario los medios de transporte que faltaran, tanto para su persona como para sus bienes.

En todos los casos - con excepción, obviamente, del de - muerte se entrega su pasaporte al agente, quien, en circunstancias - normales se despidе de los funcionarios y de sus colegas.

Es importante reiterar que cualquiera que sea la causa del término de la misión, el agente conservará hasta su salida del país las inmunidades y privilegios que corresponden a su carácter. Privilegios e inmunidades de la representación diplomática relativo a las

27. ARELLANO GARCIA, op. cit., pág. 541.

cosas. La inviolabilidad de los locales de la representación significa ante todo que las autoridades del Estado receptor no pueden entrar en ellos sin el consentimiento del jefe de la representación. Sobre el Estado receptor recae la obligación especial de adoptar todas las medidas necesarias para proteger los locales de la representación contra toda irrupción o acarreo de daño en ellos e impedir toda clase de actos que perturben la tranquilidad de la representación o ultrajen su dignidad.

El término "locales de la representación" abarca los edificios, muebles y medios de transporte, así como los archivos y documentos.

Privilegios e inmunidades en lo que se refiere a las personas. "El Estado receptor está obligado a tratarles con el debido respeto y tomar las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad y dignidad."²⁸

La inmunidad personal del diplomático empieza en el momento de su llegada al territorio del país acreditante y rige como mencioné antes hasta el momento que sale de él.

Inmunidades y privilegios relativos al ejercicio de la función. El Estado receptor tiene el compromiso de dar las facilidades que sean necesarias para poder realizar el ejercicio de las funciones de una misión diplomática.

Es esencial encontrar libertad y seguridad de las comunica

28. SEARA VAZQUEZ, op. cit., pág. 235.

ciones con su Gobierno y con otras representaciones diplomáticas de su país. Así, el Estado receptor debe garantizar:

- a). Libertad de comunicaciones de la misión en todas las cuestiones oficiales.
- b). Inviolabilidad de la correspondencia oficial.
- c). La valija diplomática no será abierta ni detenida.
- d). Los "correos diplomáticos" deberán ser protegidos en la realización de sus funciones.²⁹

2. ORGANOS INTERNOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

a). Ministro de Relaciones Exteriores

El Jefe del Estado, Órgano supremo de las relaciones internacionales; tiene al mismo tiempo en las diversas naciones del orbe infinitudes de deberes impuestos por la legislación interna, los cuales, sobrepasando por su número y complejidad la capacidad física de un sólo individuo, es indispensable en apoyarse en auxiliares especializados sea el Ministro de Relaciones Exteriores quien "Actúa, en representación del Jefe del Estado, y con su consentimiento y bajo su control (o del Parlamento), como director de las relaciones internacionales de su país."³⁰

"En todos los Estados modernos existe el Ministro de Asun-

29. SEARA VAZQUEZ, op. cit., pág. 237.

30. Ibidem., pág. 228.

tos Exteriores bajo diversos nombres. Al frente del mismo se encuentra un Ministro que es el jefe de la rama administrativa que dirige la política exterior, bajo la dependencia del Jefe de Estado o Gobierno, según los regímenes políticos.³¹

Así en Japón se titula Gai-mu; en Alemania, Reichminister des Auswartigen; en Italia, Ministro degli affari Esteri; en Francia Ministro de Negocios Extranjeros (Ministre des Affaires Etrangeres) - en España Ministro de Asuntos Exteriores; en la Santa Sede Cardenal-Secretario de Estado; en Suiza, Jefe del Departamento Político; en Inglaterra Secretario de Estado para los Negocios Extranjeros (Secretary of State for Foreign Affairs o simplemente Foreign Secretary); en los Estados Unidos de América, Secretario de Estado (Secretary of State); en la U.R.S.S., Comisario del Pueblo para los Negocios Extranjeros (Narodny Commissariate po Inostrannym Delam); en México, - Secretario de Relaciones Exteriores; en la mayoría de las Repúblicas latinoamericanas, Ministros de Relaciones Exteriores; y en todos los demás países del mundo, nombres de similares significaciones.

Esta es la causa por la cual, en la trayectoria de este -- trabajo seguiremos utilizando la denominación de Ministro de Relaciones Exteriores para poder nombrar a este órgano interno de las relaciones internacionales, en el lenguaje ordinario e informal "se ha generalizado la expresión "Canciller" para hacer referencia al citado funcionario y el vocablo "Cancillería" para aludir a la dependen-

31. Cfr. DIEZ DE VELASCO, pág. 367.

cia gubernamental en su integridad, misma que jefatura el Secretario de Relaciones Exteriores."³²

Es importante puntualizar algunas de las cualidades personales que debe llenar este funcionario a saber:

- a) Ha de tener conocimientos profundos y no superficiales del Derecho Internacional, de la Política Internacional, de la Diplomacia, de la Economía Nacional;
- b) Ha de ser un hombre inteligente, de mentalidad ágil, de talento reconocido;
- c) Ha de tener habilidad para negociar, para equilibrar las prestaciones y las contraprestaciones de los arreglos internacionales;
- d) Ha de tener una cultura que le permita desenvolverse con suficiente decoro en los círculos internacionales;
- e) Ha de poseer un alto concepto de la dignidad nacional para que los valores nacionales y los intereses nacionales queden debidamente salvaguardados;
- f) Ha de conocer las disposiciones constitucionales para que éstas no lleguen a transgredirse dentro de su actuación representativa;
- g) Ha de demostrar un patriotismo a toda prueba, que consistirá en colocar en la cúspide de los intereses los más elevados intereses nacionales, sin perjuicio de que propenda a la cooperación -

32. ARELLANO GARCIA, op. cit., pág. 485.

internacional cuando no se interfieran indebidamente los intereses patrios;

- h) Ha de tener perspicacia para descubrir los peligros de las pretensiones extrañas y para advertir las argucias afectantes procedentes del extranjero;
- i) Ha de poseer fineza en su trato independientemente de que sus acciones externas puedan estar dotadas de energía;
- j) Ha de poseer modestia y cordialidad en el trato con los representantes extranjeros y con los agentes diplomáticos y consulares que envía al extranjero, así como con sus subordinados en el ministerio que dirige."³³

Obviamente, que las cualidades citadas constituyen un enum ciado enumerativo de lo deseable en un ministerio importante.

b). Antecedentes Históricos

Desde la antigüedad, la historia, se refiere de forma cong tante a los personajes que bajo el nombre genérico de Ministros, les servían a los reyes y emperadores de consejeros, ejecutores de órdenes, confidentes, validos, y, cuando las circunstancias lo hacían ne cesario, de intermediarios entre ellos y las potencias circunveci- - nas. Debido al aislamiento interestatal que caracterizó la existencia inicial de las culturas, permitió a través de muchos siglos las-

33. Cfr. ARELLANO GARCIA, pág. 486.

actividades gubernamentales se concretaran casi de manera exclusiva a los asuntos relacionados al orden interno de los Países. Es por lo tanto ocasionalmente y no como una regla, que algunas Naciones de existencia anterior a la época moderna, ejercitaron en sus fronteras una política internacional sistematizada, apartándose en sus objetivos de simples conquistas y expansión de territorios o de captación de mercados, provenientes de momentos favorables en circunstancias.

Sin embargo, la paradiplomacia ha permitido deducir que -- los faraones Amenofis III y IV se apoyaron para poder llevar a cabo los asuntos exteriores de Egipto de los servicios de un Secretario - babilonio llamado Shamas-Niki; los romanos conservaron hasta el Imperio un vestigio de las instituciones diplomáticas prehelénicas en la forma de un colegio de consejeros políticos, los "anficiones o kekyres", bajo la denominación de "feciales", que era un cuerpo sacerdotal y patricio consultado en asuntos relativos a la política exterior.

Hubo ciertas circunstancias las que llevaron a la creación de una función propiamente destinada a la observación, planteamiento y realización de una política externa. No hay indicios que permitan determinar con exactitud lugar y fecha en que fue nombrado el primer funcionario que pudiera denominarse el más próximo antecesor de los Ministros de Relaciones Exteriores en su concepto moderno de Órgano intermediario de las relaciones internacionales, aunque encontramos que Francia reclama la preferencia histórica del nombramiento de su primer Ministro de Relaciones Exteriores por parte del-

rey Enrique III, el 10. de enero de 1589 en la persona de Luis de Reuol, si nos damos cuenta corresponde verdaderamente a la paz de Westfalia realmente el punto de inicio de la difusión mundial de las misiones diplomáticas permanentes y del establecimiento coincidente de un coordinador ejecutivo de sus actividades.

Por supuesto se ha especulado mucho en favor de los más antiguos países para poder incrementar su prestigio que, en este campo como en otros se disputa el honor de la primacía. En cambio los investigadores ingleses se atreven a afirmar que la primera referencia a un Secretario real para las relaciones internacionales, se encontró en su país en el año de 1253, interrumpida por un amplio intervalo de aproximadamente dos períodos, para reanudar en 1433 bajo la denominación de Secretario Principal o Primer Secretario, que en el año 1539 habría desunido a sus atribuciones con otro de la misma condición, llevando cada uno a su cargo un departamento, destinados de reforma respectiva al llamado del Norte a tomar cartas en los asuntos relacionados con las naciones de Dinamarca, Alemania y los Países Bajos, Rusia, Suecia y Polonia, y el llamado Sur, a los referentes a Francia, Italia, Portugal, Turquía, España y Suiza.

Hay vestigios con respecto al título de Secretario de Estado Principal data del año de 1601, y a través de 1768 y 1782 un tercer Secretario para mirar por los asuntos coloniales habríase establecido. De acuerdo con los investigadores la unificación definitiva de los asuntos internacionales en la persona del Secretario de Estado para Relaciones Exteriores, tal como lo vemos en la actualidad-

la encontramos en todo caso, desde 1782.

Por su parte Francia expone sus pretensiones agregando que durante el reinado de Francisco I (1494-1547) habfa sido fundado un Comité Secreto para formular la política internacional de la Nación- y puntualizar la trascendencia de los reglamentos de Enrique III en el año de 1589 acerca de la materia, pese a aceptar que sólo desde - 1787 el Ministro de Negocios Extranjeros dedica con exclusividad sus actividades al manejo de las relaciones internacionales, pues el funcionario encargado de 1589 ejercfa funciones, que atendfa los Departamentos de Guerra y Marina interior.

En España, el primer Ministro de Asuntos Exteriores fue hecho su nombramiento el 11 de julio de 1705, aunque ya Carlos I (1500 -1558) se valfa de un Ministro para administrar exteriormente, y para poder recibir dictámenes y consejos de un cuerpo consultivo secreto en los asuntos internacionales del gran imperio que presidfa bajo la denominación adicional de Carlos V de Alemania.

Al lograr alcanzar su independencia las naciones america--nas, lo lograron en períodos en que las relaciones internacionales - constitufan un imperativo trascendente en el orbe. Así tan pronto - como lo alcanzaron organizar sus Gobiernos, crearon cargos correspondientes al Ministro de Relaciones Exteriores añadiéndole al principio funciones suplementarias, pero acabando con ellas para conferirle, como lo vemos actualmente, la misión de dirigir la política exterior.

c). Organización

Tomando como base que un Ministro de Relaciones Exteriores necesita de la colaboración de asesores técnicos y de auxiliares ejecutivos, los Ministerios respectivos tienen una distribución orgánica y funcional adaptada a las necesidades del medio correspondiente.

Un coordinador general de todas las labores de Ministerio y muchas veces su sustituto legal en sus ausencias temporales, autorizado para suscribir a nombre de él la correspondencia ordinaria, preside la jerarquía administrativa bajo las indistintas denominaciones de Subsecretario, Secretario General, Subsecretario General, Director General o Viceministro. Nombrado por acción parlamentaria o por designación del propio Ministro, en todo momento es reconocida su categoría como la más elevada, supeditada por este último.

En consecuencia en relación a las distinciones que recibe, el ceremonial le da un alto sitial. Muchas normas nacionales piden que el Subsecretario sea seleccionado de entre los Embajadores de carrera como garantía de solvencia profesional, desde el momento en que el verdadero director ejecutivo del Ministerio, particularmente en los casos en que el Ministro sea ajeno al servicio exterior de su país, o que tenga que desentenderse de las cuestiones administrativas para dedicarse con exclusividad a la consideración y estudio de los problemas de carácter internacional.

La gran complejidad de los problemas que posee a su cargo un Ministerio de Relaciones Exteriores, hace deseable y necesario el

respaldo o el consejo en asuntos trascendentales, de corporaciones - integradas por personas versadas y no necesariamente vinculadas en - forma actual y directa con la institución. Varias naciones recurren a la formación de estas Juntas o Comisiones de consulta en casos de - emergencia, aunque otros las mantienen normalmente, sujetas a regla- mentos expesos para su funcionamiento y atribuciones.

Los temas para los que son constituidos pueden ser de di- versas índoles, pero por lo común se hace referencia sobre aspectos- comerciales o bien de política internacional.

El Departamento Diplomático se entiende de los asuntos de - política internacional y está dedicado al trámite y consideración de cuestiones emanadas de las misiones nacionales en el exterior o de - las misiones extranjeras en el país. Siendo una de las reparticio- nes esenciales de mayor movimiento, suele estar subdividida en Sec- ciones, siguiendo el punto de vista de distribución geográfica. Los Ministerios de las grandes naciones llegan a dedicar sendas Seccio- nes a los Estados con los cuales tienen relaciones diplomáticas y -- las agrupan en bloques regionales mayores.

El Departamento Consular es el enlace directo del Ministe- rio con las oficinas consulares que cada nación cuenta en el exte- rior de acuerdo a su conveniencia. Al mismo tiempo, se ocupa de - - ejercer la fiscalización de los ingresos y de la marcha de las mis- mas. Se preocupa en suministrarle directivas y enterarles de innova- ciones legales que puedan haberse introducido.

Los asuntos económicos y las cuestiones comerciales cuentan con un Ministerio de Relaciones Exteriores moderno, un Departamento especializado en promoción internacional de los mercados, en concertación de préstamos, asistencia técnica y elaboración y estudio de tratados comerciales o sobre materias de aspectos económicos.

En lo que se refiere a la difusión de valores artísticos y culturales suele estar a cargo de funcionarios especializados, los cuales deben de contar de manera permanente con los medios intelectuales de la nación.

d). Fines

Puede hacerse un esquema aplicable a cualquier Ministro de Relaciones Exteriores, señalando que es el Superior jerárquico de la repartición administrativa encargada del manejo de los asuntos externos, y ejecutor de la política internacional de su país, además de intermediario y personero autorizado entre los Estados extranjeros y el suyo, es decir órgano ejecutivo de las relaciones internacionales.

Como superior jerárquico del Ministerio de Relaciones Exteriores corresponde organizar sus servicios; nombrar, ciñéndose a las leyes y reglamentos nacionales, a los funcionarios y empleados del servicio exterior, trasladarlos, promoverlos y darles instrucciones para orientar su labor en todos los asuntos en que éstas sean necesarias.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es un organismo de-

la diplomacia, que se encarga de fomentar, mantener e incrementar -- las relaciones interestatales y de cuidar por los intereses y el -- prestigio del Estado en el exterior; asimismo, porque se cumplan los tratados válidamente celebrados y por el respeto e intangibilidad de los límites jurisdiccionales del Estado, es al mismo tiempo el Ministerio fuente de consulta acerca de controversias capaces de afectar la soberanía nacional.

También es depositario de los pactos internacionales que -- comprometen a la nación.

Es divulgador de los valores culturales y ejecutor en general de la política externa en sus variados aspectos en épocas de armonía, durante los conflictos bélicos que logren afectar al propio -- Estado o a otros en casos que sea necesaria la neutralidad, la ac -- ción conjunta, el reconocimiento de nuevos Estados, el restableci -- miento de relaciones diplomáticas, la suspensión o la ruptura de las mismas, la elevación de rango de las misiones, la tramitación de -- asuntos judiciales de proyección hacia el exterior.

Esta infinidad de funciones necesita del auxilio de una repartición de índole administrativa técnicamente concebida y a la vez organizada de forma jerárquica, que sea apta de dar unidad de acción y también de coordinación con los mecanismos políticos internos, los organismos internacionales a los que el Estado pertenece, y los integrantes de la comunidad internacional a través de las misiones diplomáticas.

Es obvio que sean los principios internos los que tengan a

su cargo la determinación del funcionamiento de cada Ministerio de - Relaciones Exteriores y tengan el carácter necesario para poder tramitar los asuntos que le competen. En número y categoría de las personas que puedan colaborar al cumplimiento de sus fines y responsabilidades.

e). Condiciones Especiales

Condiciones especiales o indispensables. Infinidad de responsabilidades que tiene el Ministro de Relaciones Exteriores, con-- lleva la exigencia de un mínimo de condiciones en la persona que asuma tan elevadas y a la vez delicadas funciones. Insostenible sería para nadie dictar una pauta o un breviario para poder enseñar el arte de la dirección de los asuntos internacionales. Sin embargo, si podría afirmarse que las probabilidades del triunfo estarán del lado de quien, a su preparación técnica y a su vocación por los asuntos - internacionales añada experiencia en su manejo.

La afirmación mencionada anteriormente nos conduciría a la deducción de que un buen diplomático profesional podría sin más, llegar a ser un óptimo Ministro de Relaciones Exteriores, aunque hay -- riesgos de no llegar a ser rigurosamente exacto, cuando puedan faltarle algunas cualidades complementarias que no puede ser posible ignorarlas, como son las que nos dan la idea del hombre de Estado, con una personalidad bien definida y certero sentido de índole política, que le permita equilibrar sus decisiones entre lo conveniente en el campo internacional y lo oportuno para el frente político interno de un país.

La facultad de las proporciones y de la sensatez, deseable en todos individuos, lo es como en ninguno en el que, desacertado o impetuoso, puede desatar crisis en ocasiones irreparables para el -- prestigio y los intereses de su nación.

Se ha mencionado que los grandes Ministros de Relaciones - Exteriores de la historia no siempre han sobresalido de los cuadros-profesionales de la diplomacia, empero sí regularmente han sido hombres metódicos, sagaces y patriotas, que poseen también una enorme - capacidad de captación de lo óptimo, de lo perjudicial o bien de lo - simplemente común.

Además se han caracterizado por una prolongada permanencia en sus puestos, lo cual los ha llenado de experiencia en los asuntos que se les han encomendado.

Citaremos algunos de ellos por ejemplo "Talleyrand quien - fue Ministro de Relaciones de Francia durante el Directorio, el con- sulado, el Imperio y la Restauración. En Austria el Conde de Metter- nich sobresalió en el célebre Congreso de Viena, que marcó el estatu- to contemporáneo de Europa, y en Alemania el príncipe de Bismarck, - llamado "El Canciller de Hierro", puso en manos de su país la hegemo- nía europea creando el Imperio alemán.

En España mencionaremos al cardenal Cisneros, al conde-du- que de Olivares, al conde de Aranda, a Floridablanca, y a principios de este siglo, el marqués de Villa-Urrutia, que fue un magnífico - - ejemplo del diplomático culto, ameno y eficiente. Su inteligencia,- su ingenio y habilidad han dejado un reguero de anécdotas prestigio-

sas en los centros diplomáticos. En los Estados Unidos, Washington, Jefferson, Franklin, Wilson y Roosevelt fueron otros tantos diplomáticos de prestigio. La América Ibérica ha tenido a Bolívar, San Martín y otros muchos, y en Brasil se distinguieron el Barón de Rio - Branco.

En México, don Genaro Estrada, definidor de la "doctrina Estrada" sobre el reconocimiento de los Estados, aceptada por casi todos los países, y don Alfonso Reyes, ambos cultísimos literatos, de inagotable erudición y extraordinaria inteligencia, fueron embajadores y en cuantos puestos desempeñaron dejaron un reguero de simpatía y de valía que honra a su país.³⁴

f). Documentos Diplomáticos

El Ministro de Relaciones Exteriores se encuentra al frente de la diplomacia de su país, y le corresponde firmar la correspondencia que de él procede, o autorizar a otros funcionarios para hacerlo en su nombre; expedir las cartas credenciales, las letras de retiro y los exequátur, pasaportes diplomáticos y oficiales de los cuales se detallan a continuación:

- A) CREDENCIALES. En la aceptación común del vocablo, credencial es un documento que acredita la calidad oficial o representativa de un individuo para realizar una comisión o un empleo determinado. El lenguaje diplomático la utiliza con igual sentido, puesto que-

34. LION DEPETRE, op. cit., pp. 27, 28.

las "credenciales" o "cartas credenciales" es un documento a través del cual el Gobierno de un Estado acredita ante otro a sus representantes diplomáticos.

Las credenciales, a pesar de su denominación en plural es un documento único; no hay otra explicación plausible para esa aparente contradicción, que es el hecho de rigor expedirlas por duplicado, un original y una copia, destinada esta última a ser entregada por el Jefe de Misión al Ministro de Relaciones Exteriores del país ante el cual ha sido acreditado, con ocasión a su primera audiencia. El estilo en que están redactadas las credenciales es habitualmente el que corresponde al de todas las Cartas de Cancillería que los Jefes de Estado intercambian entre sí. Esencialmente es una carta de introducción, en la cual se deja constancia de que al portador se le ha conferido el encargo de representar al Estado acreditante ante el Estado receptor, con determinada categoría pidiendo también de que se le dé crédito y facilidad para el cumplimiento de la misión que le ha sido encomendada.

Por lo que se refiere al idioma del Estado acreditante - cuando el conocimiento no es suficientemente extendido en el mundo exterior, es aceptable acompañarse una traducción a la lengua del Estado receptor, o bien a alguna de las que, como el inglés o francés, han sido elevadas a la categoría de idiomas internacionales.

B) CARTAS DE RETIRO. Es el documento a través del cual el Gobierno del Estado acreditante participa al Estado receptor que ha toma-

do la decisión de dar por concluidas las funciones de sus representantes diplomáticos en las categorías de Embajador o Ministros Plenipotenciarios.

Las Cartas de Retiro suelen tener la misma forma y redacción de las credenciales, y hasta hace alguna época era costumbre -- que el propio Embajador o Ministro retirado de la misión las presentara en audiencia informal de despedida al Jefe del Estado.

Hoy ha cambiado esa modalidad siendo el nuevo Jefe de Misión quien, al presentar sus credenciales, entregue las Cartas de Retiro de su predecesor.

EXEQUATUR. Es aquel documento que un Gobierno expide en vista de -- las Letras Patentes de otro, designando funcionarios consulares, pre via tramitación por la vfa diplomática ordinaria, autorizando a la -- persona cuyo nombre consta en ellas, para ejercitar sus actividades consulares, habiendo limitaciones que nos marca la costumbre y los -- principios internacionales.

El exequatur es firmado por el Jefe de Estado y refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores, y también se lo consigna -- en formularios que estén impresos para su exhibición de forma pública en el local de los consulados.

PASAPORTE. .. Es el documento de identidad destinado a certificar la nacionalidad y el rango oficial del funcionario diplomático de un Es tado en el exterior; es al mismo tiempo el pasaporte diplomático un documento esencial de viaje.

Los pasaportes se dividen en diplomáticos, para uso e identificación de las personas afectadas por el estatuto diplomático; especiales u oficiales, para otorgarles a funcionarios de la administración pública cuando se ausentaran al exterior por causas de cargos, ordinarios, que son los que utilizan las personas particulares para viajar al exterior de su país.

CARTAS DE GABINETE. La terminología diplomática admite algunas expresiones para quienes no están connotados con su manejo, se prestan a cierta confusión. Una de ellas es la Carta de Gabinete, que es la correspondencia entre Jefes de Estado; empero al mismo tiempo se llama así al documento a través del cual un Ministro de Relaciones Exteriores acredita ante otro a un Jefe de Misión diplomática en el rango de Encargado de Negocios permanente, que por esa causa se denomina oficialmente Encargado de Negocios Titular, o encargado de Negocios con Cartas de Gabinete, para poder diferenciarlo del Encargado de Negocios interno o ad interim.

LETRAS PATENTES. En el vocablo diplomático, es el título o despacho oficial que confiere a una persona un empleo de Cónsul General, Cónsul o Vicecónsul, firmado por el Jefe del Estado y refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores.

Lo usual es que todas las Naciones tengan formularios impresos preparados especialmente para poder expedirlos de forma inmediata.

DECRETOS Y DIPLOMAS DE CONDECORACIONES. La reglamentación del otor-

gamiento de las condecoraciones destinadas a honrar personalidades - extranjeras, radica primordialmente en los Ministros ya sea por medio de un Consejo de la Orden respectiva, o de manera directa en el Departamento más adecuado, en este caso el de Protocolo o ceremonial, el mismo que tiene a su cargo la labor de expedir los Decretos de -- concesión correspondientes y los diplomas o títulos en que surge el nombre agraciado y la constancia de haber percibido una distinción.

PLENOS PODERES. Es un documento que, preparado en el Ministerio de Relaciones Exteriores, otorga un Jefe de Estado a un representante - oficial para facultarlo a negociar y suscribir en nombre y representación del Gobierno un instrumento internacional. Denominada también "plenipotencia", se entiende que su validez es de alcance limitado o la gestión específica expresamente determinada en él.

Los plenos poderes son innominados en cuanto a su destinatario y pueden ser especiales, generales o múltiples, de acuerdo a - la autorización para tratar una cuestión específica, el conjunto de materias de que verse una reunión determinada, por ejemplo como una conferencia de carácter internacional o bien un tratado de integración fronteriza, o distintos asuntos a la vez.

Se ha considerado que ningún plenipotenciario está eximido de portar plenos poderes a una negociación internacional, no obstante se admite que cuando el Jefe de Estado asume ese carácter, constituye la excepción en ese sentido, en vista de ser él mismo quien los produce.

En cuanto a su redacción debe ser clara y precisa para evitar problemas en el instante de su cambio entre los plenipotenciarios.

La costumbre internacional ha aceptado casos urgentes el reemplazo de los plenos poderes expedidos con todas las formalidades, por un cablegrama emanado del Ministro de Relaciones Exteriores.

Las características propias de la redacción de plenos poderes en ciertos países es la indefectible mención de que todo documento suscrito por el plenipotenciario, es "ad referendum".

INSTRUCCIONES. Es un documento de uso interno entre el Ministerio y sus misiones o delegados plenipotenciarios en el exterior, a través del cual aquel da a conocer a sus representantes sus puntos de vista y sus deseos también sus aspiraciones para que así guíen sus actividades y lleven a cabo las negociaciones.

Las instrucciones pueden ser especiales y generales.

Las primeras se emplean para disponer y encaminar los pasos de los plenipotenciarios en asuntos precisos. Igual en el caso de las instrucciones generales, cabe siempre la consulta rápida para resolver una actuación de conformidad con la voluntad del mandante.

En lo que se refiere a las instrucciones generales son una enumeración de antecedentes y criterio amplios para guiar de los representantes diplomáticos en las diversas cuestiones que puedan presentárseles, pues justificables en los tiempos en que las comunicaciones eran lentas y un tanto difíciles; actualmente no tienen mayor

razón de ser, dada la facilidad que hay para consultar o bien disponer una actitud cualquiera en corto tiempo, es decir minutos, valiéndose del cable o de las vías telefónicas.

APERTORIA. Es el documento innominado en lo que se refiere al destinatario, especie de cartas de presentación y recomendación que una autoridad expide a favor de una persona determinada, indicando su calidad y pidiendo le sean otorgadas las facilidades en el desarrollo de sus funciones, ofreciendo reciprocidad en casos análogos los Ministerios suelen expedir apertorias para funcionarios o particulares que salen al exterior, para asegurarles mejor la cooperación de las autoridades extranjeras. Por acuerdos entre países vecinos para casos de emergencia o de viajes de corta duración, las apertorias llegan a suplir a los pasaportes, constituyendo de esta forma un documento de viaje.

Funciones del Ministro de Relaciones Exteriores. Generalmente es la ley interna la que dictamina las funciones que corresponden a dicho funcionario, empero no pudiendo ésta ser bastante clara, por ello -- gran parte de las actividades que le competen están reguladas por la costumbre tradicional sólidamente arraigada, y de forma relativa difiere de Estado a Estado.

A continuación mencionaremos algunas de las funciones de dicho funcionario:

"1. Dirige las relaciones internacionales de su país con los demás-

países del mundo.

2. Suscribe los comunicados que se dirigen a otros países.
3. Suscribe, o designa a los plenipotenciarios que deben firmar - los tratados internacionales, después de girar instrucciones so bre los tratados internacionales.
4. Propone al Jefe de Estado las personas físicas que habrán de -- ocupar los cargos de agentes diplomáticos, de agentes consula-- res, de plenipotenciarios, de delegados.
5. Refrenda los actos del Jefe de Estado en el manejo de los asun- tos internacionales.
6. Protege a los nacionales que se encuentran en el extranjero.
7. Vigila permanentemente el giro de los acontecimientos relaciona dos con la situación del país en el mundo para obrar siempre en aras de la tutela de los intereses nacionales.
8. Se abstiene de contraer compromisos internacionales contra dis- posiciones constitucionales internas a las que está sujeto.
9. Ha de evitar el surgimiento o el ahondamiento de diferencias o- controversias con otros países.
10. Debe coordinarse con sus colegas de otros ministerios cuando a- nivel internacional se traten temas del resorte de tales minis- terios."³⁵ Sobre este particular apunta Max Sorensen:

35. ARELLANO GARCIA, op. cit., pág. 487.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"Pero, con la expansión del derecho internacional a campos anteriormente fuera de su alcance, - otros departamentos y organismos gubernamentales - defensa, comercio, industria, agricultura, educación, trabajo y finanzas- se encuentran progresivamente interesados en el manejo de las relaciones exteriores. La coordinación de estos intereses diferentes, y a veces contradictorios, - debe resolverse dentro del gobierno del Estado y el acuerdo logrado debe ser comunicado a otros - Estados sólo por el ministro de relaciones exteriores."36

Por lo que se refiere a ejecutor de la política internacional de su país, es importante destacar que es distintivo de los Estados maduros tener en los aspectos fundamentales orientaciones y objetivos básicos, trazados a base de investigaciones concienzudas y meditadas, cuya fiel aplicación es la primordial responsabilidad del - Ministro de Relaciones Exteriores.

En cualquier caso, a él le compete por esa causa en el último término la concertación de los convenios y compromisos de carácter internacional y es la razón por la cual por medio suyo, es decir con su previa aprobación, pueden recibir órdenes los funcionarios diplomáticos nacionales. A éstos pues, no solamente que les es lícito sino obligatorio atenerse a estos preceptos y rehusar a aceptar y -- cumplir instrucciones de cualquier otra autoridad si éstas no le han sido impartidas a través del Órgano regular del Ministro.

Su representación de intermediario y personero autorizado entre los Estados extranjeros y el suyo, proporciona al Ministro el-

36. Idem.

más amplio campo de actividad. En esa virtud, es él quien recibe -- las solicitudes de beneplácito para el nombramiento de jefes de misiones diplomáticas extranjeras, y, previo estudio de los antecedentes y personalidad del individuo interesado, las someterá a consideración del Jefe del Estado, quien en definitiva de la aprobación, y la aceptación la dará a conocer por medio del Ministro o bien a través de los canales administrativos respectivos. Es deber del Ministro de Relaciones Exteriores presentar al Jefe de Estado, a los jefes de las misiones diplomáticas extranjeras acreditados ante su país, y recibirlos en audiencias para escuchar lo que ellos desean, en cuanto a la representación de sus gobiernos sean reglamentaciones, proposiciones, que tendrá que considerar a la luz de la justicia, de la dignidad y de las conveniencias nacionales.

También le corresponden las negociaciones, si el asunto -- propuesto por un país extranjero, o la controversia por uno de ellos suscitada, se centraliza en su propia capital. Si lo es en la del otro Estado, o en la sede de algún tribunal internacional, los negociadores que él haya nombrado se atenderán a sus expresas instrucciones. Es consecuencia de las atribuciones que tiene para la negociación de compromisos internacionales siendo su obligación velar por la correcta aplicación, así como de su cumplimiento.

Vocero de la política exterior de su Estado, sus actitudes y declaraciones definen y esclarecen y a la vez comprometen la responsabilidad internacional de él.

Otro punto de vista sería el siguiente: "La función del Mi

nistro de Asuntos Exteriores ofrece entonces un doble carácter:

- a) dirigir las relaciones Exteriores
- b) es el jefe de todo servicio diplomático y consular, y de todos los organismos y personas relativos a las relaciones internacionales.³⁷

POSESION Y TERMINO DE SUS FUNCIONES. Es costumbre establecida la que debe de realizar un nuevo Ministro tan pronto como haya tomado posesión de su cargo, a participar ese particular por medio de sendas notas a los jefes de las misiones diplomáticas del exterior acreditados en su Estado, con lo cual ellos tienen conocimiento oficial del hecho. A través de los canales protocolarios sea de manera directa o por intermedio del Decano, el uso internacional impone que los representantes diplomáticos sean convocados a la primera audiencia colectiva de presentación, en la que el Decano, a nombre de sus colegas dirigirá unas palabras de bienvenida y saludos de cortesía, que el Ministro deberá de responder en términos apropiados, generalmente solicitando la colaboración de los presentes para la mejor conducción de las relaciones comunes, saludando en su persona a los Estados respectivos, y en ocasiones esbozando algún asunto de interés que pueda ser general.

Un principio de orden hará que su nombramiento y posesión sean de inmediato puestos en conocimiento de las misiones diplomáti-

37. SEARA VAZQUEZ, op. cit., pág. 228.

cas y oficinas consulares nacionales en el extranjero.

El término de sus funciones, sean cuales fueren sus causas, no entraña ninguna ceremonia especial, salvo una nota circular al Cuerpo Diplomático indicando el hecho.

Consecuencia práctica sin embargo en ningún caso obligatoria, y siempre sujeta a la costumbre local en que los Jefes de misiones diplomáticas ofrezcan respectivos agasajos de cortesía al nuevo Ministro, consiste en un acto social del más alto nivel.

CAPÍTULO TERCERO

1. AMBIENTE DIPLOMATICO ACTUAL.

a). Teoría Diplomática, b). Procedimiento diplomático, c). Cambios en la diplomacia, d). Métodos y Objetivos.

2. FUNCIONES DE LA DIPLOMACIA EN ACCION.

a). Representación, b). Protección de los intereses del Estado, c). Negociación, d). Observación e Información, e). Fomento de Relaciones, f). Colaboración, g). Acción diplomática, h). Medios de la acción diplomática.

1. EL AMBIENTE DIPLOMATICO ACTUAL

Es el producto de una suma de elementos complejos en los que cuentan los intereses, los sentimientos y las conveniencias, al par que los hechos capaces de estrechar vínculos o de producir distanciamientos, el ambiente diplomático ha sido en cada momento de la historia, esencialmente cambiante y eminentemente circunstancial.

El gradual cambio del característico aislamiento primario de los grupos humanos a la indiscutible interdependencia actual de los países modernos, se ha procesado por medio de numerosas vicisitudes, explicables por los inconvenientes que las diferencias culturales y económicas han levantado constantemente como barreras para impedir enten-

dimiento entre las naciones; sin embargo se han derivado, para llegar a un progreso que no concibe y a la vez no permite la existencia de conglomerados étnicos marginados.

a). Teoría Diplomática

El profesor Mowat distingue tres períodos en el desarrollo del desarrollo de la teoría diplomática en Europa.

"El primero de ellos comprende desde el año 476 al 1473 y abarca la época de la superstición y la ignorancia, durante la cual la diplomacia estuvo desorganizada por completo. El Segundo va desde 1473 hasta 1914 y representa la fase de la historia en la que la teoría siguió el sistema político conocido con el nombre de "sistema de los Estados europeos. El tercer período lo inició el presidente Wilson y de él ha surgido lo que a veces se llama diplomacia democrática."³⁸

Haciendo un bosquejo veamos como los griegos intentaron, - implantar el concepto de una comunidad de naciones cuyos intereses - solidarios eran más importantes y valiosos que los particulares de - cada uno de los Estados. Por su parte los romanos introdujeron el - concepto del derecho internacional y fueron capaces, merced a la misma inmensidad de su Imperio, de imponer la fama de un Estado universal.

38. HAROLD NICOLSON, La Diplomacia. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1977, pág. 36.

La iglesia de Roma y el Sacro Imperio Romano trataron, aunque con menor éxito cada vez de perdurar esa fama. La teoría diplomática, con la decadencia de la preponderancia imperial, se convirtió en bizantina, y de qué manera Constantinopla legó a los Estados italianos la teoría de que la diplomacia era más bien aliada que enemiga de la fuerza y el desorden.

El observador puede defender la tesis de que el curso de ese desarrollo prueba que la diplomacia sólo se convierte en moral cuando se pone al servicio del poder dominante o que los países sólo subordinan al bien común sus intereses y ambiciones individuales cuando se ve frente a una amenaza general. En esa réplica es posible que haya algo de verdad. Los griegos tuvieron éxito en su experimento cuando se veían amenazados por Persia, y pasando el peligro recayeron en sus implacables luchas intestinas. Los elevados ideales de sus anfitionías fracasaron porque ninguno de sus miembros era suficientemente poderoso para imponer el desinterés a los demás. Los romanos, a su vez fueron capaces de establecer la vigencia del derecho internacional y de "la costumbre de la paz" cuando llegaron a ser los dueños absolutos del mundo. Análogamente, una vez que decayó su dominio, la teoría diplomática degeneró, partiendo de su concepto universal, y con los bizantinos y los italianos se convirtió en rapaz y disolvente.

Si tomamos en consideración, sin embargo, la continuidad de la teoría y examinamos la gráfica de su desarrollo, nos daremos cuenta que (por más que en cada una de las etapas de la historia del

mundo haya habido momentos en los que, como ahora, se convirtiera en sismográfica) muestra una línea ascendente. Veamos las influencias-que contribuyeron al progreso.

Una fue el derecho; la otra el Comercio. Nos ocuparemos - más de esta, última.

Los escritores anglosajones sobre teoría diplomática muestran la tendencia a atribuir los progresos registrados en las normas de la teoría a la difusión de la ilustración moral. Se ha manifestado que el avance de la teoría diplomática debe ser medido no sólo -- por el adelanto en el concepto de una comunidad de intereses humanos, sino también por la gradual aproximación de la moral tanto pública - como privada.

Tal aproximación es, un ideal hacia el que los buenos diplomáticos deben orientar sus esfuerzos.

Posteriormente pueden distinguirse dos corrientes principales de la teoría diplomática.

PRIMERA. Fue la teoría de la Casta militar y política, que sobrevivió al sistema feudal; la cual tuvo tendencias hacia la política depoder y se preocupó de las ideas como el prestigio nacional, la precedencia, el atractivo personal y la condición social.

SEGUNDA. Fue un concepto más burgués, que apareció de los Contactos Comerciales; esta última se inclinaba hacia la política utilitaria y se preocupó por el apaciguamiento, la transacción, el crédito y la - conciliación.

Cierto es que ambas tendencias se superponían la una con la otra con cierta frecuencia.

Cada una de esas teorías tiene sus peligros e ilusiones -- propias, por ejemplo unos creen demasiado en la capacidad de la fuerza para producir intimidación; los otros creen en la capacidad de la idea y del crédito para crear confianza.

Podemos concluir que en las dos tendencias hay a la vez -- idealismo y realismo. Lo que en realidad las separa es que una es -- dinámica, mientras que la otra es estática.

b). Procedimiento Diplomático

Habitual en Conferencias y Congresos. Las invitaciones para una Conferencia se expiden, por lo general, el gobierno del Estado en el que ha de tener lugar.

Es una regla, sin embargo, que no se observa siempre. Por ejemplo las invitaciones para la Conferencia de Alqueciras se hicieron en nombre del Sultán de Marruecos, aunque dicha Conferencia se -- llevó a cabo en España.

Con respecto de los delegados o plenipotenciarios nombrados por los diferentes países para que los representen en una Conferencia, varía de acuerdo a la importancia de los asuntos que han de discutirse.

En las grandes Conferencias de la historia, las potencias han sido representadas de ordinario por los jefes de sus gobiernos o

bien por sus Ministros de Relaciones Exteriores. En Conferencias de menor importancia se suele nombrar como delegado a algún diplomático. En cambio para asistir a Conferencias técnicas es costumbre elegir a especialistas.

Asimismo es costumbre, aunque no de rigor, nombrar presidente de la Conferencia al delegado en jefe de la nación donde aquella se realice. Cuando la Conferencia tiene lugar en un Estado que no participa en la misma se lleva el riesgo de que se presente alguna dificultad debido a esa causa. Así, la Conferencia de Laussana de 1922-1923 fue abierta por el presidente de la Confederación Suiza, quien se retiró inmediatamente después. Entonces se entabló una discusión para poder decidir cual de los delegados en jefe, el francés, el italiano, el británico ocuparía la presidencia. Llegando al acuerdo de que los tres presidirían por turno.

El secretario general de la Conferencia se selecciona, de entre los funcionarios del Estado donde tiene lugar la misma. Cuando se reúne en un país neutral se suele nombrar secretario general a uno de los miembros de la delegación francesa. Dicho Secretario tiene a sus órdenes un cuadro personal integrado por los secretarios de las demás delegaciones.

La función de la Secretaría es la de ordenar los trabajos de las Conferencias, preparar la agenda y sobre todo redactar y distribuir las actas de la misma.

En las Conferencias importantes, en las que están representadas un gran número de naciones, es común restringir las sesiones -

plenarias a unas pocas ocasiones solemnes. Los asuntos que son objeto de polémica se dividen, de manera general en categorías, y de entre las diferentes delegaciones se designan comités con el fin de -- examinar dichos asuntos e informar sobre ellos al pleno de la conferencia.

Un problema difícil que se presenta normalmente en la conferencia es el de la publicidad. Es costumbre que la conferencia -- acuerde, antes de concluir una reunión, los términos en que ha de redactarse el comunicado que será entregado a los medios de comunicación.

En cambio cuando se ha llegado a un acuerdo en una conferencia los resultados se concretan en un tratado, acta final, convenio o protocolo cuyo documento lleva las firmas y sellos de los diferentes delegados. El tratado se entrega posteriormente para su segura se guarda en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado -- donde ha sido firmado. Las ratificaciones, si se procede a ellas, -- se depositan en el mismo sitio.

Hoy, sin embargo, apenas podría decirse que la diplomacia -- mediante conferencias ha llegado a ser una positiva realidad.

c). Cambios en la diplomacia

Otra causa de cambio en la diplomacia, más poderosa aún, -- es la creciente importancia del comercio. En cierto sentido no es -- un nuevo desarrollo.

Puede defenderse, la tesis acerca de la diplomacia como -- profesión organizada debe tanto a los intereses comerciales así como a los políticos. Es posible llegar a la conclusión que el impulso - primordial que cambió a la vieja diplomacia de aficionados en un seruvicio especializado fue por un lado el estímulo del comercio. El -- Servicio diplomático veneciano, que sin duda alguna sentó los cimientos de la diplomacia de forma profesional, fue en sus orígenes un mecanismo comercial. Los mismos representantes diplomáticos británicos en el Cercano y el Lejano Oriente tuvieron orígenes comerciales.

Durante los primeros años del siglo XIX un diplomático británico se habría considerado mancillado si se hubiera visto obligado a impulsar las necesidades materiales de sus nacionales. Estaba dispuesto, sin limitación a proteger y defender su libertad personal.

Los alemanes fueron los primeros en darse cuenta de la utilidad de armonizar los beneficios políticos con los comerciales. Les siguieron los norteamericanos.

En tiempos de la vieja diplomacia se cambiaba un beneficio político por otro beneficio político; a mediados del siglo XIX; las ventajas comerciales se hacían pesar también en la balanza. Apareció el cazador de concesiones. Uno de los primeros síntomas de esa alteración en la incidencia del interés político, fue la competencia que se entabló en Turquía y en China entre los intereses de ferrocarriles rivales. Esa competencia convenció a las Cancillerías europneas de que existía cierta conexión entre la explotación Capitalista y la influencia política.

El diplomático profesional de la vieja escuela luchó durante mucho tiempo contra esa concomitancia comercial. Sustentaba el criterio de que las relaciones políticas entre los diferentes países eran ya en todo caso suficientemente complicadas sin necesidad de -- añadir a su complejidad la rivalidad comercial oficial.

Otra innovación grave de la diplomacia moderna es el de la propaganda. La invención de la radio y la televisión, ha comunicado un gran ímpetu a la propaganda como método de política. Es difícil determinar con exactitud las cantidades que los diferentes gobiernos gastan en sus servicios de propaganda.

De las diferentes innovaciones que afectaron a la diplomacia e introducidas desde la Primera Guerra Mundial, la más importante fue la Sociedad de Naciones. No es mi propósito examinar los orígenes de la idea de la Sociedad o estudiar cuáles fueron las causas y errores en qué momentos de prueba la hicieron insuficiente para -- cumplir sus propios fines.

La Sociedad de Naciones representó una innovación con respecto a todos los intentos verificados con anterioridad hacia la cooperación internacional, y ello por tres causas principales. En primer lugar, se basaba en un pacto a cuerpo de reglas y principios. En segundo término, celebraba reuniones anuales en una localidad determinada y en una fecha definida, y, por último poseía una Secretaría permanente integrada por peritos internacionales especializados.

Esta tercera innovación, no es la que reviste menor importancia. Hombres y mujeres de nacionalidades diferentes colaboraban-

de manera continua para la consecución de ciertos fines comunes; no estaban animados por el deseo de imponer ninguna doctrina nacional o de servir ningún interés nacional; su ambición estribaba en investigar la verdad acerca de los factores políticos y económicos que contribuyen a la intranquilidad; y al perseguir esa ambición, adquirían un espíritu realmente internacional y se capacitaban para infundir algo de ese espíritu a los políticos que asistían a los Consejos de asambleas.

Incluso si se llegase a poder alegar que la Sociedad de Naciones terminó dejando de ser un factor determinante en el apaciguamiento político, no podría negarse que sus actividades económicas y sociales revistieron la mayor importancia.

d). Métodos y Objetivos

MÉTODOS Y OBJETIVOS DIPLOMÁTICOS CONTEMPORÁNEOS. Como es manifiesto suponer, correlativamente con los nuevos métodos y las nuevas técnicas, se ha realizado un cambio de los objetivos y de los conceptos que informan a la diplomacia actual.

"Cuando surge un conflicto entre dos Estados normalmente éstos tratan de resolverlo mediante negociaciones diplomáticas directas, antes de recurrir a los otros medios de solución pacífica de los conflictos.

Tales negociaciones diplomáticas se llevan a cabo utilizando los canales que ofrecen los agentes diplomáticos respectivos, o a

través de conversaciones entre los Ministros de Asuntos Exteriores.³⁹

El punto de partida de la evolución experimentada, hay que buscarlo en la universalización de problemas y en la interdependencia de las Naciones. La diplomacia es mundial en extensión e ilimitada en profundidad, desde el momento en que las controversias que pueden surgir entre dos Estados dejen de ser interés único de las partes, para transformarse en mayor o menor grado en problema de todos, y a la vez desde que cuestiones antes tan extrañas a la misión de la diplomacia, como son las comerciales, económicas, culturales y sociales, han penetrado sus dominios respondiendo a una exigencia insoslayable.

Siendo por tanto tan intensa ahora esta dependencia mutua entre los integrantes de la comunidad internacional, por la dimensión y complejidad de las cuestiones en juego, las soluciones de compromiso dejaron de ser satisfactorias por inseguras e incompetentes. La creación de un sistema político, de un foro en el que se ventilaran los problemas y se discutieran y aprobaran los medios encaminados a solucionar los conflictos generales.

La diplomacia unilateralmente encaminada hacia los intereses de índole militar y político, dentro de círculos parciales tuvo que desviarse para atender por un lado lo general, atingente a la coordinación mundial de la seguridad y del progreso colectivo, y de

39. SEARA VAZQUEZ, Modesto. Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, México, 1986, pág. 321.

otro la irrenunciable actividad particular de los miembros de la Comunidad entre sí. Ramas del mismo origen, ambas actividades se coordinan sin rechazar posiblemente las mismas metas o fines.

El concepto de la paz, es factible uno de los que ha experimentado la transformación más esencial en los últimos tiempos.

Entre la antigua manera de entenderla y la actual, encontramos la misma diferencia que existe entre lo temporal y lo terminante, entre el procedimiento y el objetivo, o entre lo sencillamente deseado y lo predominante. Secundario ayer actualmente es capital. Deber entre dos partes, en una frontera antes, ahora tiene que alcanzar a todo el mundo. En ocasiones la antigua diplomacia trabajó para la guerra, o para una paz interesada, sujeta y presidida por una nación; la moderna, o trabaja para una paz integral o dejará de ser diplomacia.

La propia Negociación, es el procedimiento clásico de la diplomacia, sin haber sido desechado como recurso adecuado de emprendimiento se ha dado un cambio por una parte, y ha perdido por otro el poder de exclusividad. De pláticas secretas, a veces conspirativo para lograr entendimientos, por causas de conveniencia y de seguridad llega aproximadamente a ser confidencial, de otra forma llega a perder su sentido, y significado y las ventajas de producirse libre de presiones externas.

No sería factible prescindir de ella aún en la diplomacia bilateral más abierta. En cambio no se lograría comprender el ejercicio de la diplomacia parlamentaria de los organismos internaciona-

les por otro sistema que el de la discusión pública, aún con todos - sus peligros de llegar a caer en los excesos de la propaganda y de - la demagogia.

Una gran innovación de la diplomacia contemporánea, consecuencia directa del nuevo clima político implantado por la intervención de la opinión pública en las cuestiones referentes a la marcha del orbe, es la penetración en sus fines, de los factores socio-económicos, antes ignorados e inclusive desdeñados por ella como extraños a su capacidad.

El papel de los Embajadores ha cambiado. Para iniciar el derecho de denominar agentes de ese orden, anteriormente privilegio de países contados, en relación directa con su poderío, ha sido prácticamente abrogado, para significar únicamente un grado elevado, en las relaciones diplomáticas entre dos Naciones. El de antaño bastaba con que fuera un buen negociador en cuestiones políticas, y un -- hombre de mundo; el contemporáneo, precisa además las condiciones -- que distinguen a los modernos directores de empresa.

"Es cierto que la diplomacia es un proceso continuo y que sus principios básicos representan la experiencia acumulada de generaciones de hombres sensatos y razonables. Y también lo es que aquellos que se burlan de las normas y fórmulas de la diplomacia están - expuestos a comprobar en la práctica que esos preceptos no son tan - vanos o tan vacíos como en un principio se supuso. Si Cambon lo hubiese deseado, habría podido ilustrar su opinión mediante un examen de los métodos empleados por la diplomacia soviética a partir de - -

1917. Esos métodos se proclamaron al principio con todo el aparato de una nueva revelación.⁴⁰

La gran intervención estatal en todas las clases de la actividad ha recargado de manera inusitada la labor de la diplomacia, - la que como resultado directo ve ensancharse sus filas con el consiguiente peligro para la eficiencia trae consigo la burocratización.

Se ha mencionado que la nueva diplomacia es aún joven para ser perfecta: tiene pues su origen en 1919, fracasada 20 años más -- tarde y resurgiendo en 1945 al llamado póstumo de Franklin Roosevelt, padece hoy una crisis de aumento y de adaptación a la rigidez irremediable de Pactos y Cartas haciendo un enlace y una maquinaria cada vez más vinculante.

De todo lo anteriormente mencionado se deduce de que en la escala de las transformaciones técnicas, la diplomacia ha colocado - también sus pies, y se encuentra en trance de perder actualidad la - afirmación del Duque de Broglie, cuando en los principios del siglo - decía que "la diplomacia es por excelencia el dominio de la práctica y de la experiencia; que es más un arte que una ciencia, y que ningún campo es más rebelde que ella a la teoría. Actualmente en efecto, no se entendería una diplomacia pura y exclusivamente circunstancial, huérfana de principios esenciales, desvinculada de la técnica - y de manera especial apartada de la corriente general, excepto por - supuesto que el gran monumento en el que los pueblos han depositado-

40. NICOLSON Harold, op. cit., pág. 56.

todas sus esperanzas que logren derrumbarse en algún momento, sepultando con él una ilusión, y a la vez un gran experimento.

"El buen negociador -escribe de Callieres- nunca basará el éxito de su negociación sobre falsas promesas o quebrantamientos de su palabra; es un error suponer, como supone la opinión pública, que un embajador eficaz necesita ser maestro consumado en el arte del engaño; la mala fe es en realidad poco más que una prueba de la pequeñez intelectual de quien recurre a ella y demuestra que está demasiado pobremente equipado para conseguir sus propósitos recurriendo a métodos justos y razonables. No cabe duda de que en ocasiones el arte de la mentira ha sido practicado con éxito por diplomáticos, pero a diferencia de la honradez, que es aquí como en todas partes la mejor política, la mentira deja siempre en su estela una gota de veneno...

Hasta los triunfos diplomáticos más brillantes conseguidos mediante engaño, se basan sobre cimientos inseguros. Dejan en la parte derrotada un sentimiento de indignación, un deseo de lograr la revancha y un resentimiento que siempre constituirán un peligro."⁴¹

"Incluso en los casos en que el engaño no repugna en sí mismo a todas las personas rectas, el negociador debe recordar que probablemente se verá dedicado por el resto de su vida a los asuntos diplomáticos y que le es esencial crearse una reputación de rectitud y honradez en sus tratos para que en lo sucesivo todos se muestren -

41. NICOLSON Harold, op. cit., pág. 100.

dispuestos a fiar en su palabra".⁴²

2. FUNCIONES DE LA DIPLOMACIA EN ACCION

a). Representación

La antigua idea de que los agentes diplomáticos eran los - representantes personales del soberano, ha llegado a ser ampliamente superado por la evolución de la ciencia política, traducida tanto en la teoría como en la práctica contemporánea en el rechazo de la identificación del Estado con la persona natural de los gobernantes.

Seguramente, la mayor parte de las constituciones nacionales del siglo XIX consagraron en sus textos la fórmula de la soberanía popular, y la Convención de La Habana sobre Funcionarios Diplomáticos, del 20 de febrero de 1928, reafirmó ese postulado al especificar en su preámbulo, entre otras cosas, que los funcionarios diplomáticos no representan en ningún caso la persona del Jefe de Estado y sí su Gobierno....

Tomando como punto de referencia a esa base, y considerando que según esa misma ciencia política, uno de los aspectos más sobresalientes de la acción externa de toda nación consiste en hacerse representar ante los demás miembros de la comunidad internacional, - no podemos dudar del acierto de la Convención de Viena de 1961, al lograr colocar en primer lugar de la lista de las principales funcio

42. Idem.

nes que competen a la diplomacia en acción justamente la de "representar al Estado acreditante ante el Estado receptor" (artículo 3, - literal a).

Efectivamente, la realización jurídica de los fines de la diplomacia y las facultades que ella posee para poder actuar en todos los terrenos de su actividad específica, arrancan del carácter representativo que le confiere el país, en uso de los derechos derivados de su supremacía externa, y en su condición, por tanto de derecho internacional.

Si representar significa sustituir al mandante y hacer sus veces, se colige que esa fundamental función de la diplomacia con respecto al Estado, tenga que exigir en los individuos encargados de llevarla a la práctica, un particular grado de responsabilidad y de preparación, ya que el simple traslado de esa dicción del campo de lo civil al de lo internacional, significa ser vocero de una dignidad y de unos intereses colectivos, y mandatario de una soberanía.

De la función representativa, ya que, emanan para el diplomático no sólo todas sus atribuciones y facultades, sino también sus deberes y derechos.

Por el carácter de la diplomacia, la representación se expresa también en las formas que impone la cortesía para manifestar solidaridad y asociación de sentimientos, en todas las oportunidades jubilosas o luctuosas que experimentan las naciones. La abstinencia en hacerlo puede llegar a ser señal de fallas en la cordialidad internacional, exceptuando, por supuesto, cuando las celebraciones con

sisten en la recordación de hechos de ingrata memoria en el Estado - representado, coyunturas en las cuales la comprensión debe ser el -- sustituto del resentimiento excepto esos asuntos, pues, los representantes diplomáticos, so pena de no realizar sus funciones a cabalidad, tienen que ser los intérpretes del espíritu fraternal de las Naciones, probándolo de forma tangible con su presencia.

b). Protección

PROTECCION DE INTERESES DEL ESTADO Y DE LOS NACIONALES. Reza el literal b) del artículo 3 de la Convención de Viena sobre Relaciones - Diplomáticas de 1961, "proteger en el Estado receptor los intereses- del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los lími-- tes permitidos por el derecho internacional; siendo otra de las in-- cumbencias de la diplomacia.

La disposición preinserta ha recogido, para plasmarla en - el contenido convencional, una de las afirmaciones establecidas del derecho diplomático consuetudinario, al instituir que los deberes de la diplomacia se desvan en dos direcciones, atendiendo la una a las obligaciones que tiene en lo que se refiere al Estado receptor, y -- otra que le corresponde hacia su propio mandante, el Estado acreditan- tante.

Estas comprenden los deberes hacia el conjunto estatal pro- piamente dicho, y hacia las personas y bienes de los connacionales - que en forma sea permanente o circunstancial se encuentren estableci- dos en el territorio del Estado receptor.

En lo que se refiere a la protección que la diplomacia debe a los intereses del Estado acreditante en el Estado receptor, -- ella es de suponer que debe ser ejercida en términos generales, sobre aspectos que atienden al buen nombre, a la dignidad y a la honra de la nación representada, refiriéndose a la obligación que tiene de cuidar por el cumplimiento de los asuntos contraídos entre ambas partes en cualquiera de las formas que establece el derecho internacional para efectuarse la celebración de los convenios que se basen en la igualdad y en la justicia.

Se ejerce también la protección de los intereses del Estado, cuando se indaga, descubre y denuncia maquinaciones contra la -- tranquilidad interna o bien de sus conveniencias internacionales, sociales o económicas reveladoras de injerencia ajena en asuntos que -- le son privativos.

Respecto a las personas y bienes de los connacionales y la protección diplomática a que son acreedores, se toma como base la de la nacionalidad la cual es un vínculo que une a un individuo con un País determinado, generador de derechos y obligaciones mutuos, entre los que se toma en cuenta el de reclamar la protección del mismo tanto interno como externo de sus fronteras desde el momento en que los atributos de esa nacionalidad acompañaran a la persona en donde se -- encuentre.

La condición en que los extranjeros puedan encontrarse en el paraje de un Estado ajeno al suyo, es competencia de leyes específicas. Por lo general, su presencia se debe al progreso de activida

des industriales, pedagógicas, comerciales, y aún de carácter con- - tractual con el mismo País, empero cualquiera que sea el tiempo o la causa, al estar fuera de su jurisdicción nacional propia, el civil - de un Estado se coloca bajo la jurisdicción del otro en cuyo territo - rio se encuentra, gozando, desde ese momento, de los derechos funda- mentales -incluso los procesales- que disfrutaban los ciudadanos del - Estado, empero salvo, naturalmente, los derechos políticos privati- - vos de éstos.

Por ello sus bienes y seguridad los encontramos amparados - por los mismos preceptos, y son los tribunales los que conocen de -- las reclamaciones y demandas que eleven indiscriminadamente naciona- les o bien extranjeros.

Admitido universalmente este sistema de igualdad de trata- miento, las discriminaciones en perjuicio de los extranjeros en forma de violaciones de sus derechos, denegación de justicia, expedi- - ción de sentencias injustas, atropellos irreparados, etc., dejan de - ser competencia del derecho interno para ingresar al derecho interna - cional, dando ocasión al país de origen para poder solicitar el res- tablecimiento del orden legal vulnerado.

Por denegación de justicia desde el punto de vista del De- recho Diplomático se entiende el menosprecio que hace una Nación de- los derechos de los extranjeros, sea por la calculada demora en la - expedición de sentencias, por la deliberada obstrucción del acceso a los tribunales, o por la carencia de las garantías indispensables pa- ra atenerse a las consecuencias de un juicio.

Cuando todas esas circunstancias anormales se exhiben, al extranjero agraviado es decir perjudicado le toca el derecho de poder recurrir a la representación diplomática del país del cual es nacional, en busca de protección, ello es solicitando su intervención para que los rumbos de la justicia sean ratificados y se restablezca en su totalidad la norma internacional que impone que los habitantes de una nación, sin distinción entre extranjeros y nacionales, deban recibir la misma protección de la ley y de las autoridades nacionales.

El jefe de la misión diplomática requerida, no podrá rehusarse a la solicitud, no obstante sus gestiones deberán ajustarse a la medida y a los requisitos contemplados por el derecho de gentes, ya que cualquier género de extralimitación de su parte revestiría la clara figura de la intervención, que es la más inaceptable de las -- violaciones de los derechos fundamentales de los Estados. En efecto, después de una investigación minuciosa de la causa, y sólo posteriormente de llegar a la firme conclusión de que un juez local haya rechazado sin fundamento legal la petición de un connacional de defensa de sus derechos, o bien ya expedito en su contra una sentencia a todas luces injusta y discriminatoria, fundada en su condición de extranjero, el agente diplomático podría dirigir una reclamación concebida en un término cortés y a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, confirmando observaciones adecuadas, y solicitando las rectificaciones, o las apresuraciones de los trámites de acuerdo al -- asunto. El progreso de los hechos, sumado a la trascendencia del --

asunto y al éxito de las gestiones diplomáticas, trae como consecuencia resultados apetecibles, empero no pocas ocasiones es causa de serias complicaciones internacionales, por lo cual, de manera encomiablemente previsiva, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o Pacto de Bogotá, suscrito en la Novena Conferencia Internacional Americana del 30 de abril de 1948, reza en su artículo VII que "las Altas Partes Contratantes se obligan a no intentar reclamación diplomática para proteger a sus nacionales, ni a iniciar al efecto una controversia ante la jurisdicción internacional, cuando dichos nacionales hayan tenido expeditos los medios para acudir a los tribunales domésticos competentes del Estado respectivo."

Pero, si la medida para las posiciones capaces de causar - la protección diplomática a los nacionales del Estado acreditante es la aplicación de procedimientos discriminatorios contra ellos, emanados de las autoridades y tribunales locales son violación manifiesta del principio de equidad de tratamiento entre extranjeros y nacionales, la prepotencia de los países grandes con respecto a los más débiles y la interpretación deteriorada y abusiva de la existencia de un estatuto con privilegios para los extranjeros, de forma especial para los de procedencias determinadas, es el extremo contrario, hasta hace poco tiempo causa más de una incidencia bochornosa para la dignidad humana, por el hábito que habfan obtenido ciertos Países europeos de respaldar con la fuerza armada las reclamaciones de sus súbditos residentes en los territorios de Repúblicas americanas desgarradas por las discordias políticas, e incapaces por tanto, a la -

sazón, de organizar frentes unidos internacionales para la preservación de sus soberanías.

Por los más pequeños motivos, por las más altaneras interpretaciones de derechos vulnerados, escuadras extranjeras hacían acto de presencia, denominadas por sus correspondientes jefes de misiones diplomáticas, en los puertos americanos para pedir reparaciones y excusas, en expresiones humillantes que comprendían hasta ceremonias públicas de desagravio, homenajes a la insignia del Estado reclamante, pago de multas, etc.

La sistemática y alarmante repetición de estos procedimientos llevó a varias naciones latinoamericanas durante algunos años, a introducir en los convenios firmados con extranjeros, la llamada - - "Cláusula Calvo", ideada por el notable internacionalista argentino - del mismo nombre, de acuerdo a la cual el extranjero interesado consentía de antemano en someter al veredicto de los tribunales locales cualquier controversia emanada de los términos del contrato, renunciando expresamente a recurrir en lugar de ello a la protección diplomática y cualquier otra reclamación prevista por el derecho internacional.

El suceso más clamoroso del recurso de la fuerza en respaldo de reclamaciones de ciudadanos extranjeros, constituyó el bloqueo de las costas de Venezuela, en el año 1902, por las escuadras combinadas de Gran Bretaña, Italia y Alemania, para pedir del gobierno venezolano el pago de créditos pendientes a personas alemanas, ingleses e italianos.

La reacción continental indignada por este atropello, que contó con el asentimiento de los Estados Unidos, se concretó en la - Doctrina Drago, formulada por el Ministro de Relaciones Exteriores - argentino del mismo apellido, cuyo texto se contrae a expresar que - las deudas públicas no pueden dar nunca lugar a intervenciones, y me nos a la ocupación del paraje de cualquier país americano por parte de potencias europeas.

El deber diplomático de protección de los connacionales, - tiene menos oportunidad de ejercerse, por el paulatino perfecciona-- miento de los preceptos en todas las naciones; por la amplitud de mi ras que en el orbe entero existe desde hace algún tiempo por motivo de la cosmpolitización de todos los ambientes, y por los cambios de forma general de los criterios en los asuntos de índole política, so cial, comercial, penal y laboral, etc.

Aproximadamente correlativo a esa obligación diplomática, - es el problema de derecho internacional, contraído al establecimien to de las responsabilidades internacionales de los Estados por la -- protección de los extranjeros en sus territorios respectivos, en las diversas circunstancias capaces de presentarse, sea por hechos de in dividuos, de autoridades subalternas, de multitudes.

Varios tratadistas consideran que, constituyendo la fun- ción de la protección a los connacionales parte fundamental de las - obligaciones diplomáticas, el agente requerido en ese sentido no ne cesita de consultas previas a su superioridad para actuar.

c). Negociación

"Negociar con el gobierno del Estado receptor, dice el literal c) del artículo 3 de la Convención de Viena de 1961, al enumerar las principales funciones de la diplomacia.

No sin antes esclarecer que la función del agente diplomático no es la de elaborar la política exterior de su nación, sino la de ejecutarla, cabe asegurarse no obstante que su intervención en la negociación, es la aplicación de aquella para acontecimientos específicos, es la más trascendente de sus competencias.

Sin lugar a duda la negociación es de todos, el procedimiento más identificado con la diplomacia, al punto de tenerse como sinónimos las expresiones "buen negociador" y "buen diplomático".

Consiste esencialmente, en el enfrentamiento de voluntades soberanas para llegar a un acuerdo sobre temas de interés común, por vías pacíficas.

Este ensayo de definición hubiera pecado en años anteriores de insuficiencia, cuando no de ingenuidad, al hacerle falta el elemento malicioso que distinguía en siglos pasados el llamado "arte de la negociación".

Actualmente los conceptos se han transformado de manera radical, al extremo de que, aun aplicando el criterio de la relatividad del pensamiento histórico, según el cual es absurdo juzgar un hecho pasado sin consultar las realidades económico-sociales del momento juzgado, el negociador maquiavélico puede ser tachado de vacuo e-

impresor, al aspirar sólo al éxito momentáneo de un convenio dolosamente obtenido, sin calcular las consecuencias y las reacciones de la parte perjudicada.

El criterio contemporáneo sobre el tema, se condensa en la expresión "negociar es transigir", significando ello la introducción del elemento transacción con el fin de obtener resultados perdurables, que no pueden ser sino precarios, cuando en una negociación la parte momentáneamente poderosa, precipitándose por la pista falsa -- del éxito de duración indefinida, ignora los intereses básicos de la parte contraria, atropella los principios éticos y jurídicos, desprecia todo aquello que constituye el substracto de un país.

Insostenible sería dotar un modelo de triunfo, aplicable -- como un remedio a las negociaciones en general, si éstas son tan diferentes en lo que se refiere a la materia acerca de la que versan, -- tan divergentes por las circunstancias que las rodean, y tan particulares por las peculiaridades inherentes a la personalidad de los entes que actúan en ellas. Sin embargo sí puede asegurarse que, a pesar de la forma de negociar es eminentemente personal y subjetiva, -- el negociador debe reunir un número no despreciable de condiciones -- fundamentales, antes de quedar habilitado para hacer una gestión -- afortunada.

Fundamentalmente, el dominio del tema en consideración, se -- rá indispensable para no entrar en contradicciones.

Hay quienes aconsejan que el negociador debe solicitar lo -- más y conceder lo menos, esto es, utiliza el procedimiento del rega-

teo, habitual en el pequeño comercio. El método es ineficaz, porque se deja al descubierto una falta de seriedad claramente inapropiada. Mejores resultados tendrá quien, en el desarrollo de una negociación, demuestre firmeza para defender las posiciones de su nación en lo esencial, sea apto para realizar concesiones en asuntos, que no siendo fundamentales, contribuyan sin embargo a satisfacer legítimas aspiraciones de la parte adversa.

El negociador actuará bien al no hacer de las negociaciones altercados, el acudir a ellas con un propósito conciliador, significando deseos de cooperación para resolver un problema equivalente, le dará ciertos beneficios. La imposición se ha dicho que es el antónimo de la negociación, pues ésta supone libertad de acción y a la vez de resolución, y aquella dictado unilateral. Es el caso de los tratados de fronteras o bien de restablecimiento de la armonía, impuestos por la fuerza, cuando una de las partes se encuentra en claras condiciones inferiores de momento, y la otra se aprovecha para disponer a su arbitrio el contenido del instrumento que resulte. En esas supuestas negociaciones, el carácter del representante de la parte débil, cuando en el adversario no hay suficiente altura de miras, generosidad, y de manera especial previsión del futuro, se reduce a la anotación de las disposiciones del vencedor, y no tendrá oportunidad de lucir su capacidad y su patriotismo, sino tratar de hacer menos difícil y humillantes las consecuencias de la situación.

La negociación podemos darnos cuenta que es oral o bien escrita, sin embargo su consecuencia final el compromiso a que se - -

acuerde, debe ser ratificado en un documento, para que su validez -- pueda ser fundamentada.

Dependiendo de la jerarquía o importancia del sujeto tratado, la negociación es capaz de producir distintos niveles, variando desde los más encumbrados y complejos a los sencillos contactos de rutina o a meras notificaciones de menor substancia.

Del carácter representativo del diplomático se tiene como consecuencia en su papel de negociador que equivale al de delegado -- para realizar un arreglo, necesita actuar de acuerdo con las instrucciones que para el efecto le sean impartidas. El problema que antiguamente planteaba la doctrina, de si era lícito al negociador desobedecer instrucciones expresas en casos de emergencia, hoy lo encontramos superado, primero por la facilidad de las comunicaciones, que permiten contactos rápidos para realizar consultas y conformar a -- ellas puntos de vista que podrán seguirse; en segundo término, porque no hay negociación de importancia que cristalizando en convenios, deje de tener la aclaración de que su suscripción es "ad referendum", medio seguro de que los mandantes se obliguen solamente en los términos deseados de forma exacta.

d). Observación e información

La función observadora e informativa de la diplomacia no -- solamente es aceptable, sino inclusive obligatorias, puesto que malpudiera un país miembro de la comunidad internacional proponer convenios o tratados para estrechar relaciones con otro cualquiera, si es

te último impidiera salir informaciones del Estado, o cerrara toda fuente informativa de sus realidades políticas y posibilidades económicas.

Un observador atento y sagaz se encuentra apto para desempeñar a satisfacción su deber informativo, valiéndose de medios naturalmente a su alcance, como son los diarios, revistas; los acuerdos con las personalidades locales con quienes tenga relación; los intercambios de noticias entre colegas; las visitas eventuales en pos de noticias posibles al Ministerio de Relaciones Exteriores; la atención constante a los debates parlamentarios, a las polémicas políticas y cuanta forma honorable haya para enterarse de los proyectos gubernamentales, de la realidad política local, o de los sucesos que sea probable prever. No obstante, ello no siempre es fácil. Lo es, sí en Estados cuyos regímenes de gobierno practican una indiscriminada libertad de expresión y de contactos, de funcionamiento de partidos políticos y de acceso a cualquier fuente informativa; empero no es en cambio ese mismo el caso de aquellos que armados de una maquinaria destinada a imponer orientaciones rígidas, imposibilitan el conocimiento de otros hechos y otras interpretaciones que las de procedencia oficial, y en estos últimos "oposición" es sinónimo de "subversión", y los riesgos para el diplomático que desee cotejar los datos oficiales suministrados o publicados pueden ser muy extensos. Las informaciones obtenidas en tales circunstancias, peligran de ser incompletas y en ocasiones equivocadas.

El deber primordial de todo diplomático en lo que se refiere

re a su labor informativa, es el de la objetividad, que permita a su superioridad llegar a deducciones acerca de datos reales y no de índole especulativa, en lo que se observen dosis de parcialidad para poder dictaminar respecto a los incidentes. El deseo de hacer augurios es una suerte de trampa mortal en que no pocos diplomáticos se informa y debe de inconformarse de los asuntos políticos, comerciales, económicos, científicos, culturales, etc., que suceden en el Estado receptor, pues ese es uno de los campos de su actividad normal, en cuanto lo realiza valiéndose de medios regulares no pueden ser -- causa de objeciones.

No obstante cuando los procedimientos son torcidos para poder tener noticias de índole militar, reviste la figura del espionaje.

Este cuando ciertamente se realiza, es eminentemente ilegal e ilícito. No indispensablemente se lleva a cabo con la colaboración de una misión diplomática, pero el uso de la cobertura diplomática protege siempre al agente secreto disfrazado de funcionario, puesto que al ser descubierto no arriesga más allá de la expulsión. Sin esa protección a lo que se expone es caer bajo el rigor de la -- justicia ordinaria que puede llegar a contener exceso de severidad -- para juzgar a los espías.

e). Fomento de Relaciones

La diplomacia no excusa su existencia únicamente por su colaboración al ceñir los vínculos de carácter político entre los paf--

ses, en la época actual en los que sobresalen otros valores que, si no son superiores, al menos son complementarios de los únicos que antaño se cultivaban las relaciones diplomáticas; en consecuencia, responden ya a un conjunto de elementos indesligables los unos de los otros, siendo un reflejo de la sociedad contemporánea con sus prejuicios por lo comercial, social, económico, político, cultural y científico. Y la diplomacia, actividad dinámica como es, tiene que colocarse en la vanguardia de las nuevas corrientes que tienden, cada vez más, a la eliminación de las barreras artificiales entre las naciones, a través de la colaboración y entendimiento mutuo.

Como se ha observado ya en su oportunidad, las misiones diplomáticas actuales se localizan en forma general perfectamente equiparadas para cumplir con esas nuevas obligaciones, a través de departamentos especiales entre el Estado acreditante y el Estado receptor sea integral o progresivo. De esos Departamentos, los de Prensa e Información tienen una labor sobresaliente, ya que están para difundir lo que interesa a su nación que se dé publicidad. Ellos se localizan a cargo de expertos y uno de sus medios preferidos para dar a conocer o explicar acontecimientos o bien posiciones importantes es organizarle al Jefe de Misión las denominadas "conferencias de prensa", destinadas a que él, en rueda con representantes de los medios informativos deje establecidos sus puntos de vista para poder difundir de manera pública. Este sistema contiene por supuesto todos los peligros inherentes a los procedimientos orales de relaciones públicas y exige circunspección, autodominio y práctica para no llegar a caer en los riesgos de la deformación de los vocablos, o bien de mal

interpretar las ideas y de preguntas aptas de crear circunstancias - incómodas.

f). Colaboración

De lo anteriormente mencionado se deduce que, siendo el fin de la diplomacia el alcanzamiento de la amistad internacional a través de la cooperación, la buena voluntad y los medios pacíficos, la diplomacia posee como deber principal hacia el Estado receptor, y viceversa, allanar los problemas que pueden impedir esa finalidad, no sólo utilizando las ventajas que el Derecho Diplomático contempla a favor de los Agentes diplomáticos, o esgrimiendo las armas que para reprimir arbitrariedades de éstos le otorga a aquel, sino principalmente procediendo ambos a toda hora, guiados por un espíritu positivo que no necesite de alicientes externos ni de protección legal.

La colaboración diplomática, pues no se reduce únicamente al intercambio de informaciones, al apoyo de aspiraciones para lograr dignidades en los organismos internacionales, o al mantenimiento normal de las respectivas misiones. Para ser completa necesita también que tanto la misma misión como el Estado receptor cumplan con un mínimo de condiciones, derivadas de los principios que norman la civilización y la cultura, para hacer factible y armoniosa la convivencia humana.

Sin embargo cabe establecer en el campo de las obligaciones recíprocas entre las representaciones diplomáticas y el Estado receptor, elementos que no guardan mutua relación por la natural di-

ferencia de las circunstancias correspondientes, es necesario analizar por separado los deberes que tienen las misiones diplomáticas en su conjunto hacia el Estado receptor, y los que recíprocamente éste está obligado a cumplir en lo que se refiere a aquellas.

g). Acción Diplomática

La vida internacional se caracteriza por una sucesión periódica de etapas positivas, de cooperación pacífica y a la vez constructiva entre las naciones, interrumpida en ocasiones por la intercepción más o menos resonantes de choques causados por los respectivos intereses en conflicto. Puede decirse que en diversas situaciones, la diplomacia es quien tiene aproximadamente siempre la primera y la última palabra, y aunque, habitualmente, es la única a cuyo cargo corre el darle solución.

Las causas frecuentes de colisión diplomática suceden por discrepancias políticas, comerciales, económicas y territoriales, de forma especial cuando la acción de un Estado o de sus nacionales vulnera los intereses de otro Estado o bien de los nacionales de éste. La forma usual de restablecer el orden alterado consiste en la protesta o reclamación, siendo verbal o escrita, realizada a través del jefe de misión diplomática ante alguna autoridad de carácter competente del Ministerio de Relaciones Exteriores, o viceversa.

Si la reclamación está fundamentada y bien acogida, una ex cusa o explicación es la respuesta, y la consiguiente reparación; sin embargo no siempre ocurre que la protesta sea legítima, o que si

acaso lo es, haya sido presentada en los términos comedidos y equívocos y exige la dignidad de los países.

La protesta es un arte difícil de utilizar, y pese a eso - suele esgrimirse quizás con excesiva frecuencia; exige una gran - cantidad de discernimiento y de cuidadosa elaboración para que no vaya a ser contraproducente.

Debe estar fundada en causas suficientemente serias y en todo caso irreprochables.

Sea la protesta oral o escrita, puede consistir en una petición de explicaciones o de esclarecimientos mostrando inquietud o preocupación producidas por hechos, rumores, actitudes o intenciones atribuibles al Estado receptor; en el rechazo de provocaciones, injurias o imputaciones, o en una relación de agravios con pedido de reparaciones. El lenguaje correspondiente, aunque firme no debe ser necesariamente hiriente.

La postura del diplomático convocado para recibir una protesta no puede ser sino la de ser prudente, cuando desconoce las causas que la hayan provocado; puede tomar la actitud de limitarse a indicar que llevará el caso al conocimiento de su Gobierno, empero de todas maneras impidiendo comentarios que se encuentren fuera de lugar, capaces de herir la dignidad de su Estado o de sus personeros.

Si ya ha estado enterado de los acontecimientos, siempre - podrá adoptar una conducta conforme con las circunstancias y con las instrucciones que hubiera llegado a recibir.

La protesta que, ampara las denominaciones indistintas de reclamación o de representación, siempre es preferible hacerla ante el agente diplomático del Estado acreditante, para conservar lo más posible la posición del representante adecuado.

h). Medios de la acción diplomática

Entre los medios convenientes con que cuenta el Derecho Diplomático para colaborar en la solución de los conflictos entre naciones, generados por motivos políticos, y apoyándose de la intervención de la diplomacia, se encuentran a continuación:

1) LA NEGOCIACION DIRECTA. Considerado como el medio adecuado, todos los demás son subrogantes, cuando se ha producido un entendimiento entre las partes. La negociación directa, consiste en la representación oral o escrita del caso que motiva la divergencia directamente a la parte adversaria, con confianza de poder llegar a un acuerdo satisfactorio, que al ser discutido en un ambiente que se presupone es de calma y de buena voluntad recíproca, posee todas las posibilidades de ser persistente.

Pueden surgir tres resultados diferentes de la aplicación de este procedimiento de solución pacífica de controversias, que constituye la "vía diplomática" por excelencia. El primero denominado "aquiescencia", consiste en la aceptación o reconocimiento de una de las partes, de las aspiraciones o reclamaciones de la otra; el segundo, es el "desistimiento", o renuncia que hace uno de los Estados

de continuar manteniendo la exigencia o el anhelo, tema de la negociación directa, y el tercero, la "transacción", que es el resultado de la avenencia de las partes para llegar a una solución intermedia y equitativa, a través de concesiones recíprocas.

El fracaso de la negociación directa se presenta cuando -- uno de los Estados negociadores la interrumpe, al comprender que sus deseos y aspiraciones no son factibles de ser satisfechos a través -- de ese medio, o al decidir mantenerse irreductible en posiciones que el otro tampoco se haya dispuesto para aceptar.

Siendo como es la negociación directa el procedimiento más eficaz, aparte del más civilizado, se considera como una obligación moral el recurrir a él antes que a cualquier otro medio, y que por -- tanto, solamente cabe acogerse a los demás, cuando la negociación directa haya fracasado.

2) CONGRESOS Y CONFERENCIAS. Si la diferencia es multilateral y sin cabida a las negociaciones directas, o si el tema que debe resolverse tiene que abarcar varios países, se recurre a la convocatoria de un congreso o bien de una conferencia. En época de batalla, cuyo -- principal objeto es restablecer el imperio del derecho entre las partes afectadas por una conflagración bélica, imponer sanciones, establecer responsabilidades, de acuerdo al caso.

Los tratados resultantes de esta índole de reuniones, aproximadamente impuestos al vencido no son perdurables sino cuando la -- justicia y la equidad presiden las decisiones correspondientes.

3) BUENOS OFICIOS. Cuando fracasa una negociación directa, o no habiendo sido intentada por las partes de un debate, o excedida la capacidad de las partes para dar solución pacífica a un conflicto, terceros Estados pueden intervenir de manera amistosa para llegar a favorecer un arreglo pacífico o en su lugar, para encaminar y decidir a las partes hacia la reanudación de las negociaciones; y a esta ges tión la llamamos "buenos oficios", no autoriza al país que se ha - - ofrecido a ello, o que ha aceptado desempeñar el papel correspondiente a tomar parte en las discusiones, negociaciones o acuerdos que pudieran llegar las porciones desavenidas.

Esta manera de intervenir amistosamente en el mantenimiento de la armonía internacional, tomó el carácter de regla de derecho positiva a partir de las Conferencias de Paz de La Haya, de 1889 y - 1907, en las que se estatuyó que las partes antagónicas, antes de tomar las armas, se dirigieran a otras potencias amigas, solicitando - sus buenos oficios.

4) MEDIACION. La mediación constituye un grado más avanzado de los buenos oficios, por ello en la práctica, suele ser difícil diferen- ciar en ocasiones ambos procedimientos. La mediación es un precepto de derecho internacional positivo desde las Conferencias de Paz de - La Haya, de 1899 y 1907.

En todo caso, los buenos oficios pueden transformarse en - mediación, procedimiento éste que concede a la potencia escogida o - aceptada como mediadora, la facultad de sugerir términos para arre--

glo que se busca, y en el que ella es considerada a la vez como uno de los negociadores.

Es causa de que la mediación termina cuando las partes han llegado a un acuerdo o la ruptura entre éstas.

Las disposiciones del Convenio para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, adoptado en la Segunda Conferencia de la Paz, celebrada en La Haya el 18 de octubre de 1907, con respecto a los buenos oficios y a la mediación expresan lo siguiente:

"Artículo 2°. En caso de disentimiento grave o de conflicto, y antes de apelar a las armas, las potencias contratantes convienen en recurrir, en cuanto las circunstancias lo permitan, a los buenos oficios o a la mediación de una o de varias potencias amigas."

"Artículo 3°. Prescindiendo de este recurso, las potencias contratantes juzgan útil y deseable que una o varias potencias, extrañas al conflicto, ofrezcan espontáneamente a los Estados en lucha sus buenos oficios o su mediación, siempre que las circunstancias sean favorables. Los Estados no interesados en el conflicto pueden ofrecer sus buenos oficios o su mediación aun durante el curso de las hostilidades.

Las partes litigantes no considerarán nunca el ejercicio de este derecho como un acto poco amistoso."

"Artículo 4°. La misión del mediador consiste en conciliar las pretensiones opuestas y en apaciguar los resentimientos que pudieran haber surgido entre los Estados litigantes."

"Artículo 5°. La intervención del mediador termina en cuanto se comprueba por el propio mediador o por una de las partes litigantes que no se aceptan los medios de conciliación que ha propuesto."

"Artículo 6°. Los buenos oficios y la mediación, interpuestos a instancia de una de las partes litigantes o por iniciativa de las potencias extrañas al conflicto, tienen exclusivamente el carácter de un consejo, pero nunca fuerza obligatoria."

"Artículo 7°. La aceptación de la mediación, si no hay acuerdo en contrario, no retrasará, interrumpirá o impedirá la movilización u otras medidas preparatorias de la guerra.

Si se inicia después de haberse roto las hostilidades, no interrumpirá, salvo acuerdo en contrario, las operaciones militares-comenzadas."

La mediación puede ser recurso obligatorio para las partes involucradas en una controversia.

5) MEDIACION ESPECIAL. El mismo Convenio de La Haya de 1907, ya referido, considera un caso especial de mediación en los términos que a continuación exponemos:

"Artículo 8°. Las potencias contratantes están de acuerdo en recomendar, cuando lo permitan las circunstancias, la aplicación de una mediación especial en la forma siguiente:

En caso de una desavenencia grave que ponga la paz en peligro, cada uno de los Estados litigantes designará una potencia, a la cual confiará la misión de entrar inmediatamente en relación con la-

potencia elegida por la otra parte para prevenir la ruptura de las - relaciones pacíficas.

Mientras dure este mandato que, salvo acuerdo en contra- - rio, no excederá de un plazo de treinta días, los Estados litigantes interrumpirán toda relación directa acerca del objeto del conflicto, que se considerará deferido exclusivamente a las potencias mediado-- ras. Estas no omitirán esfuerzo para resolver el conflicto.

En caso de ruptura efectiva de relaciones pacíficas, estas potencias continuarán con la misión común de aprovechar cualquier -- ocasión para restablecer la paz."

6) INTERVENCION. Es otro de los procedimientos de solución de con-- troversias ajenas, la intervención puede definirse como la decisión-- unilateral de un Estado para imponer normas de acción y de conducta-- en un conflicto en el que no es parte activa. Diferente tanto en su intención como en sus procedimientos, es un tanto agresiva para bic-- nestar propio o de una potencia. Pero, bajo ningún supuesto, ni aun con la mejor intención es admisible un medio tal, que vaya contra el principio esencial de que el recurso o los medios de arreglo pacffi-- co no menoscabe la soberanía de los Estados. Para despejar toda du-- da al respecto, el artículo 15 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, expresa "que ningún Estado o grupo de Estados -- tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual -- fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier - - otro."

Por otra parte, la consagración definitiva del rechazo de la intervención ni aun ejercida con el fin conciliador, la encontramos en el artículo 2, numeral 7 de la Carta de las Naciones Unidas, - que refiere el Capítulo VII del mismo pacto los únicos casos de aplicación de medidas coercitivas, pero colectivas, en los asuntos de -- amenaza a la armonía o de un hecho agresivo.

7) CONSULTA. El procedimiento de consulta, como medio de resolución pacífica de controversias, fue incorporado al derecho internacional-positivo a raíz de la reunión de la Conferencia Interamericana de -- Consolidación de la Paz, durante el mes de diciembre de 1936. Ciertamente en ella se aprobó la Convención sobre mantenimiento, afianzamiento y restablecimiento de la Paz, cuyo Artículo 1° expresa:

"Artículo 1°. En caso de verse amenazada la paz de las Repúblicas - Americanas, y con el objeto de coordinar los esfuerzos para prevenir dicha guerra, cualquiera de los Gobiernos de las Repúblicas Americanas signatarias del Tratado de París de 1928 o del Tratado de No - - Agresión y de Conciliación de 1933, o de ambos, miembros o no de - - otras instituciones de paz, consultará con los demás Gobiernos de -- las Repúblicas Americanas y éstos, en tal caso, se consultarán entre sí para los efectos de procurar y adoptar fórmulas de cooperación pacifista."

8) GARANTIA. La garantía reside en un compromiso asumido por uno o varios Estados, a través de un acuerdo, para asegurar el mantenimiento de una circunstancia determinada, como por ejemplo la neutralidad

permanente de una Nación, o la realización de un convenio.

MEDIOS JURIDICOS. Los medios jurídicos para la solución pacífica de los conflictos han sido creados por el derecho internacional para -- avocar el conocimiento de discrepancias de naturaleza usualmente jurídica, así como las violaciones de los principios de derecho de gentes, o la transgresión de los pactos vigentes.

Siendo los siguientes:

A) **ARBITRAJE.** El arbitraje sin ser una creación moderna, ha sido -- practicado, llegando a ser reconocido como un medio formal, solamente en la época contemporánea. Precisamente, fue la Segunda Conferencia de Paz de La Haya de 1907 la que aprobó el Convenio para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales.

CONCEPTO. "En el Derecho Internacional, el arbitraje es una institución destinada a la solución pacífica de los conflictos internacionales, y que se caracteriza por el hecho de que dos Estados en conflicto someten su diferencia a la decisión de una persona (árbitro) o varias personas (comisión arbitral), libremente designadas por los Estados, y que deben resolver apoyándose en el Derecho o en las normas que las partes acuerden señalarles." ⁴³

El mismo Convenio indica al propio tiempo que cualquier género de disidencia entre Estados puede ser sometido a arbitraje, declarándose además como el más adecuado de los procedimientos para resolver controversias que no se han logrado a través de las vías diplomáticas. Expresa en efecto:

⁴³. SEARA VAZQUEZ, op. cit., pág. 325.

Artículo 38. En las cuestiones sobre la interpretación o aplicación de los tratados internacionales, las potencias contratantes reconocen el arbitraje como el medio más eficaz y al mismo tiempo el más equitativo para resolver los conflictos que no hayan podido resolverse por la vía diplomática.

Sería de desear, por tanto, que en las diferencias sobre las cuestiones mencionadas, llegado el caso, las potencias contratantes recurrieran al arbitraje, en cuanto las circunstancias lo permitiesen."

Artículo 39. "Los convenios de arbitraje se conciertan para los conflictos ya surgidos o que puedan surgir.

Pueden referirse a todos los conflictos o solamente a los de una clase determinada."

El Pacto de la Sociedad de las Naciones, posteriormente a través de su artículo 13, indicó que sus integrantes convenían en -- que, cuando entre ellos surgiera una desavenencia, "susceptible, a su juicio de una solución arbitral, que no pueda resolverse satisfactoriamente por la vía diplomática, la cuestión se someterá al arbitraje." Al expresar después el mismo artículo que "entre las desavenencias que generalmente son susceptibles de una solución arbitral -- se incluyen las relativas a la interpretación de un tratado, a cualquier punto de derecho internacional", etc., está contrariando la -- afirmación de varios autores que limitan la competencia del medio ar

bitral exclusivamente a los asuntos de orden jurídico.

La Carta de las Naciones Unidas, trata en el artículo 33 - de los procedimientos indicados para el arreglo pacífico de controversias, tampoco hay especificación alguna acerca de que ninguno de los medios llamados jurídicos esté destinado con exclusividad a la resolución de los problemas de naturaleza jurídica; otra cosa es que, en la práctica, pocos sean los casos de que los conflictos de orden político sean sometidos a arbitraje.

El arbitraje se caracteriza por la espontaneidad con que - las partes en desavenencia asisten a someterse a él, fijando el tema del litigio; por la participación libre y espontánea de ellas en la designación de jueces que han de desempeñar las funciones de árbitro, y por el acatamiento obligatorio de la decisión arbitral.

Este procedimiento puede ser voluntario y facultativo y -- obligatorio, de acuerdo si las partes entablan un juicio arbitral para solucionar un problema, según se produzca como consecuencia de un acuerdo general anterior, para dar solución a través de ese procedimiento las eventuales disputas que surjan.

B) SOLUCION JUDICIAL. Es una forma de arbitraje en la que, en vez - de recurrir las partes involucradas en una disidencia a un árbitro - de libre elección, lo ejecuten ante un tribunal internacional como - la Corte Internacional de Justicia, Órgano judicial principal de las Naciones Unidas que funciona en la ciudad de La Haya, de acuerdo a - un estatuto especial, basado en el artículo 92 de la Carta, en el de

la Corte Permanente de Justicia Internacional, previsto por el artículo 14 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, expedido el 13 de diciembre de 1920.

C) COMISIONES MIXTAS. Casi en desuso, actualmente como forma pacífica a la solución de conflictos; consisten en los delegados de los Estados discrepantes, para analizar juntos y sin intervención de terceras partes, los acontecimientos que los distancian. Es preciso no confundir esas comisiones mixtas con las que bajo la misma denominación, son cada día más empleadas en servicios fronterizos internacionales, como demarcación de límites, estudios de integración económica, etc.

D) COMISIONES DE INVESTIGACION Y CONCILIACION. Fueron creadas por "la Convención de La Haya de 1899, constituyendo uno de los procedimientos jurídicos de resolución de los diferendos internacionales -- que no dañen el honor ni intereses esenciales de los países."⁴⁴ Las comisiones de investigación se establecen a través de los tratados. La designación de los integrantes que han de formar parte de ellas es atribución de las partes en discordia. Su meta es esclarecer pos turas que han llegado a ser discutidas, a la investigación imparcial, para uso adecuado de los interesados, de asuntos sobre los cuales -- existen discrepancias de conceptos. El Pacto de Gendra de 1923, com parte prácticamente este procedimiento. La Conciliación es meramen te consultiva, por carecer de poderes decisorios, y su papel se redu

44. SEARA VAZQUEZ, op. cit., pág. 326.

ce a tratar de armonizar los criterios a las posiciones contrapues--
tas.

Con respecto a la función específica de las comisiones de conciliación Nicolás Politis, reputada autoridad griega en Derecho Internacional, expresa: "que a falta de la obligación arbitral o ju dicial es cada vez más aconsejable el procedimiento de la concilia--
ción, que es el perfeccionamiento del viejo sistema de la mediación. Como él, no conduce a una decisión; está simplemente destinado a - -
aproximar a las partes, a ilustrarlas, y a impulsarlas a arreglarse--
por medio de concesiones recíprocas. Mas, por contraposición, su em
pleo, previsto y reglamentado de antemano, está confiado a órganos -
apropiados, y tiende a volverse obligatorio.

MEDIOS COERCITIVOS. Cuando han fracasado los medios amistosos de so
lución pacífica los Estados agraciados solían antes apelar a medidas
enérgicas de intimidación o coacción, que no llegan a producir esta--
do de guerra. Su uso fue, a principios del presente siglo admitido--
de manera amplia por la práctica internacional que conceptuaba su em
pleo en todo momento preferible el recurso de la guerra. Considera--
dos un instrumento de abuso de la fuerza, al ser aplicados por los -
poderosos hacia los débiles, estos procedimientos se encuentran re--
probados, junto con los otros que suponen el ejercicio de la violen--
cia, a raíz de la Carta de las Naciones Unidas. Siendo los que a --
continuación enumeraré:

1) RUPTURA DE RELACIONES DIPLOMATICAS. El retiro de la representa--

ción diplomática destacada ante el Estado ofensor o supuestamente -- ofensor, sin constituir en sí mismo una medida de fuerza, verificado ese en ambiente de tensión particular, tenfa un significado a manera de una primer advertencia amenazadora de adopción de medida un poco drástica para llegar a obtener la satisfacción exigidas. De acuerdo al artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, si prevé la separación de relaciones diplomáticas como una prevención para llegar a poner en práctica por parte del Consejo de Seguridad en casos de peligro para conservar la paz, el quebrantamiento de la armonía, a sucesos de tipo agresivo lo hace entre los propósitos esenciales de la Organización está el conservar la paz y a la vez la seguridad internacional, para cuyo caso se contemplan medidas de índole "colectivo" de prevención y eliminación de amenazas a la paz, siendo diferentes -- totalmente, en consecuencia que las medidas unilaterales, por esa -- causa son arbitrarias.

2) RETORSION. Es la aplicación estricta de la reciprocidad con que un País responde a los sucesos poco afectuosos de otro. De preferencia se le ejerce en materia de tarifas aduaneras, elevando en semejantes porcentajes los derechos de introducción de artículos que provienen de una nación que haya procedido en igual forma contra el que aplica la retorsión. En conclusión, es un tipo de represalia destinado a persuadir a la parte adversaria a que cambie su proceder.

3) REPRESALIAS. Es una manera de reparación forzosa y de aplicación de sanciones por autodecisión, de forma contraria al derecho internacional, causada a su vez por la violación de un derecho.

Difieren de la retorsión, especialmente en que ésta se comprueba como consecuencia de hechos inconvenientes para la contraparte, empero lícitos y ajustados a derecho, en tanto que las represalias devienen de actitudes ilícitas, a más de perjudiciales. La retorsión se traduce en la adopción de disposiciones reglamentarias o bien administrativas, mientras que las represalias poseen caracteres de violencia, que fácilmente superan la causa que las ha inspirado, acudiendo a la injusticia de afectar a los derechos particulares.

4) EMBARGO. Se llama embargo al procedimiento ya abandonado de represalias concretado en la retención de los buques mercantes del Estado de quien se solicita reparaciones en los puertos de la parte -- que haga las reclamaciones. Las dos soluciones posibles, teóricamente consisten en el desembargo, o devolución de las naves secuestradas al ser satisfechas las demandas de la potencia emvargante, o en la confiscación con presos de guerra, si ésta llegaba a sobrevenir.

5) BOICOT. Es la separación de relaciones comerciales entre los nacionales de dos Naciones, por los daños que el uno haya podido originar en los intereses del otro, o bien la reparación del daño inferido.

En ocasiones es decidido y aplicado sin la intervención -- oficial, por parte de Cámaras de Comercio, o Sindicatos u Organizaciones clasistas empeñadas en reprobado en determinada manera los sucesos o posturas provenientes de la parte a la que se trata de sancionar o presionar dejando de comerciar con ellas.

6) BLOQUEO PACIFICO. Se funda en el empleo de la fuerza con el objeto de obstar los contactos normales hacia los puertos y costas de -- otro Estado, para someterlo a la aceptación y cumplimiento de reclamaciones previamente rechazadas. Profusamente utilizada por las potencias marítimas y comerciales europeas en los primeros años del -- presente siglo ha dejado completamente de tener aplicación, debido a los adelantos del derecho de gentes y al perfeccionamiento de los métodos de asistencia mutua entre los países, que hace cada día más difícil el empleo prepotente y arbitrario.

CONCLUSIONES

I. La diplomacia no se ha mantenido estática. Ha evolucionado en forma constante desde el momento en que el hombre se organizó políticamente y entró en contacto con otros grupos sociales - igualmente organizados.

Si bien es cierto que desde el amanecer de la historia hasta poco antes de la creación de los Estados modernos al acabar el Medioevo no se podía hablar de la diplomacia como ciencia (esto es, si aceptamos que la diplomacia, es una ciencia y no una técnica, como muchos autores opinan).

II. La uniformidad y la reglamentación de la vida internacional han establecido la igualdad esencial entre los Estados y el sentimiento del derecho en sus relaciones. Así, la diplomacia moderna ha contribuido a suavizar las relaciones internacionales, ha evitado guerras y ha sido el medio de regular internacionalmente muchos intereses materiales de los Estados.

III. La multiplicación de los Estados, la interdependencia de las cuestiones económicas, políticas y técnicas, los contactos cada vez más frecuentes entre los sujetos que integran la sociedad internacional y el desarrollo de los medios de comunicación, la creciente importancia que adquiere el comercio en las relaciones internacionales son evidentes factores que han contribuido a modificar considerablemente el aspecto de la diplomacia, tal como ha existido durante siglos y hasta la Primera Guerra Mundial. Los Estados, aun-

que han seguido utilizando en sus relaciones recíprocas los medios diplomáticos tradicionales, para poder resolver los complejos problemas que les enfrentaban han debido utilizar frecuentemente técnicos-cualificados en virtud de la necesidad de las negociaciones, multilaterales han creado entidades especiales al efecto, que son los organismos internacionales.

IV. La diplomacia, es el producto de la manifestación política de los Estados, y por lo mismo, posee una condición particular y preponderante en el ámbito internacional.

V. No hay que olvidar como la diplomacia originalmente sólo tenía intereses en el campo político, más tarde en el económico, y en la actualidad se ha extendido al social y cultural.

VI. El hecho de que las sociedades organizadas en Estados, tengan de la misma forma que los individuos, las necesidades de relacionarse entre sí, han determinado crear órganos de comunicación entre las Naciones. Tales órganos son: los Jefes de Estado, los Ministros de Relaciones Exteriores y los Agentes Diplomáticos. Ello no es más que el producto de la necesidad de relación de convivencia de los Estados como partes de la sociedad internacional.

VII. El Jefe de Estado, órgano supremo de las relaciones internacionales; tiene al mismo tiempo en los diversos Estados del mundo infinidad de deberes impuestos, los cuales sobrepasando por su número y complejidad la capacidad física de un solo individuo, es indispensable en apoyarse en representantes los cuales se designan con el nombre genérico de Agentes Diplomáticos quienes tratan en nom

bre de su Gobierno los asuntos del Estado.

VIII. Los Agentes Diplomáticos tiene a su cargo la función de proteger la seguridad de los nacionales a los que representan ante el Estado en que se encuentran acreditados.

IX. El Ministro de Relaciones Exteriores es quien actúa, en representación del Jefe de Estado, y con su consentimiento como director de las relaciones internacionales de su Estado.

X. Los medios de solución pacífica de los conflictos internacionales, son las negociaciones diplomáticas. Sin lugar a duda la negociación es de todos el procedimiento más identificado con la diplomacia, para llegar a un acuerdo sobre temas de interés común, por vías pacíficas.

B I B L I O G R A F Í A

1. ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Público. 6a. - Edic., México. Edit. Porrúa, 1983. 802 pp.
2. CAHIER, Philippe. La Diplomacia Contemporánea. Ed. Rialp, S. A. Madrid. 1965. 579 pp.
3. COLLIARD, Claude Albert. Instituciones de Relaciones Internacionales. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1978. 852 pp.
4. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. Instituciones de Derecho Internacional Público. 4a. Edic., Madrid. Edit. Tecnos. 1973. -- 402 pp.
5. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Comp. El -- Servicio Exterior Mexicano. Prólogo de Bernardo Sepúlveda Amor. México. Secretaría de Relaciones Exteriores, cuarta época. - - núm. 30. 1987. 167 pp.
6. KAPLAN, Morton A. Fundamentos Políticos del Derecho Internacional. México Edit. Limusa. 1965. 412 pp.
7. LAVIÑA, Félix. Manual de Política Internacional Contemporánea. Buenos Aires. Ed. Depalma. 1983. XXX-565 pp.
8. LION DEPETRE, José. Derecho Diplomático. 2a. Edic., México, - Edit. Librería de Manuel Porrúa. 1974. 372 pp.
9. LOEWENHEIM, Francis L. Historiadores y Diplomáticos. México.- Ed. Uteha. 1968. 370 pp.

10. NICOLSON, Harold. La Diplomacia. 2a. Edic., México. Edit. Fondo de Cultura Económica. 1975. 247 pp. (Breviarios No. 3)
11. PAZ, Jaime y PUENTE GUTIERREZ. Derecho de Inmunidad Diplomática. México. Ed. Trillas. 1985. 160 pp.
12. PADILLA, Ezequiel. Nuestra Política Internacional. México. - Secretaría de Relaciones Exteriores. 1945. 22 pp.
13. PADILLA NERVO, Luis. Discurso y Declaraciones sobre Política Internacional. México. 1948-1958. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1958. 299 pp.
14. POTEKIM, V.P. et. al. Historia de la Diplomacia. México Edit. Grijalbo 1968. 415 pp.
15. RONNING C. Neale. Derecho y Política en la Diplomacia Interamericana. México. Ed. Uteha. 1983. 244 pp.
16. SEPULVEDA, César. Derecho Internacional. México. Edit. Porrúa. 1979. 653 pp.
17. SEARA VAZQUEZ, Modesto. Derecho Internacional Público. 11a. - Edic. México. Edit. Porrúa. 1986. 668 p.
18. VALDES, Raúl. Derecho Diplomático y Tratados. México. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1976. 87 pp.

Legislación Consultada

19. Convención de La Habana sobre Funcionarios Diplomáticos.
Febrero - 1928.
20. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
Abril- 1961.
21. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
México. Secretaría de Gobernación. 1987. 158 pp.
22. La Carta de las Naciones Unidas.
23. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
18a. Edic., México. Edit. Porrúa. 1987. 58 pp.
24. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Primera reimpre-
sión. México. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1987. - -
76 pp.