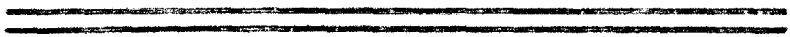


727
247

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**



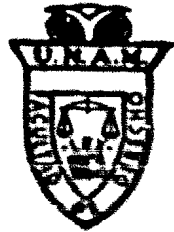
FACULTAD DE DERECHO



**" ALGUNAS GENERALIDADES SOBRE LA
MISION DIPLOMATICA "**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ERNESTO RODRIGUEZ ALVAREZ**



MEXICO, D. F.

1967



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Introducción

CONTENIDO

DEL DERECHO DIPLOMÁTICO

I.	Definiciones	
	A) Derecho Internacional	1
	B) Diplomacia	2
	1. Las formas de la Diplomacia	5
	C) Derecho Diplomático	3
II.	Generalidades Sobre Derecho Diplomático	9
III.	Fuentes del Derecho Diplomático	11
	A) La Costumbre	12
	B) Los Tratados	13
	1. Bilaterales	16
	2. Multilaterales	17
	3. Codificación	18
	4. Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961	19
	C) Leyes Internas	23
	D) Jurisprudencia y la Doctrina	25
IV.	Fuentes de las Organizaciones Internacionales	20

A) Tratados	30
B) Costumbre	34
C) Leyes Internas	36
D) Jurisprudencia y Doctrina	39
7. El Derecho Interno de las Organizaciones Internacionales ...	40

CAPÍTULO CUARTO

LA NACIÓN DIPLOMÁTICA

VI. Nación	43
VII. Personalidad Jurídica Internacional	44
VIII. Creación de la Nación Diplomática	57
IX. Necesidad de un Acuerdo entre dos Estados	63
I. Reconocimiento de Estados	61

CAPÍTULO QUINTO

ORGANIZACIÓN DE LA NACIÓN DIPLOMÁTICA

XI. Clasificación de las Misiones Diplomáticas	70
A) Misiones Diplomáticas de Tipo Clásico	70
1. Embajada	70
2. Legación	71
3. Legación	71
4. Internunciatura	71
B) Misiones Diplomáticas de Nuevo Tipo	73
1. Las Altes Comisariados	73

	2. Las Delegaciones Permanentes	74
	3. Misiones de una Organización Internacional cerca de los Estados	75
XVI.	Estructura de la Misión Diplomática	76
XVII.	La Cancillería	77
XVIII.	La Oficina Económica y Comercial	79
XIX.	Las Oficinas Militares	80
XX.	La Oficina del Agregado Cultural	83
XXI.	La Oficina de Prensa	84
XXII.	La Oficina para las Migraciones	85
XXIII.	La Cancillería Consular	86
XXIV.	Del Personal de las Misiones Diplomáticas	87
XXV.	El Personal Diplomático	89
	1) El Jefe de la Misión y,	
	2) El Personal Diplomático	
XXVI.	Personal Administrativo y Técnico	94
XXVII.	Personal de Servicio	95
XXVIII.	Familiares de los Miembros de la Misión Diplomática	96
XXIX.	Los Locatarios privados de los Miembros del Personal Diplomático	97
XXX.	Problema de los Efectivos de la Misión.....	98

CONTINIO SIGUIENTE

DE LA ACTIVIDAD DE LOS MIEMBROS DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

XXXI.	Reconocimiento de los Miembros de las Misiones Diplomáticas	101
-------	--	-----

XVIII.	Nombramiento del Jefe de Misión	102
	A) El Pasaport	103
	B) Cartas Credenciales	105
	C) Diplomáticos acreditados ante varios Edo.....	108
	D) Jefe de Misión acreditado especialmente para una Misión concreta	114
	E) Renovación de Cartas Credenciales	116
	F) Encargado de Negocios id. Interin	118
XIX.	Nombramiento del personal diplomático, administrativo y Muecos de la Misión	122
XX.	Nombramiento del Personal Consular	128
XXI.	Familia de los Diplomáticos	129
XXII.	Base de los Diplomáticos Nacionales del Estado Receptor	130
XXIII.	Pla de la Misión de los Agente Diplomáticos	137
	A) Casos que dependen de la voluntad del Edo. receptor.	137
	B) Casos que dependen del Estado receptor	138
	C) Otros casos	141
XXIV.	Procedimiento de retiro de los Jefes de Misión	142
XXV.	Procedimiento de retiro de los demás miembros de la Misión	144
XXVI.	Procedimiento en caso de Expulsión	145

QUINTA PARTE

ESTADÍSTICA DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

XXVII.	Funciones de la Misión Diplomática	148
---------------	---	------------

	1) Representación del Estado Representante	150
	2) Negociación con el Edo. receptor	152
	3) Observación e Información	155
	4) Protección Diplomática	157
	5) Cooperación Internacional	161
	6) Funciones Consulares	162
LXXVIII.	Principios y Deberes que inspiran la actividad de la Misión Diplomática	164
	A) No intervención de los asuntos internos del Estado receptor	164
	B) Sumisión de la Misión Diplomática y de los Agentes Diplomáticos a la Ley local	169
LXXIX.	Deberes del Estado receptor con relación a las Misiones Diplomáticas	172
LX.	Los Hábitos de Acción	175
	A) Las Instrucciones	176
	B) La Acreditación Diplomática	177
LXI.	La Nota Diplomática	180
	A) La Nota Verbal	180
	B) La Nota Firmada	180
	C) La Carta Personal	181
	D) La Nota Colectiva	181
	E) Pro-Memoria	182
	F) Memorandum	182
	G) El Cange de Notas	182
	H) El <i>Ultimatium</i>	183
LXII.	Del Estilo y Forma de Documentos	186

A) Estilo Diplomático	188
B) Estilo de los Documentos	188
C) Estilo Propiamente Dicho	189
XLIII. El idioma Diplomático	191
XLIV. Características del Diplomático	193
XLV. Transformación de la Misión Diplomática	197
XLVI. Suspensión de la Misión Diplomática	199
XLVII. Extinción de la Misión Diplomática	202
Conclusiones	209
Bibliografía	213

INTRODUCCION

El presente ensayo nos permitirá examinar brevemente a la Ley de Diplomática desde sus primeros inicios hasta la actualidad. Tratando de analizar sus importantes aspectos desde el punto de vista jurídico, político, económico, cultural y social dentro del contexto en que se desenvuelve ésta y, de acuerdo a la gran actividad que desarrollan los Estados o los sujetos del Derecho Internacional en el campo de las relaciones internacionales.

Consideramos que lo anteriormente mencionado no sólo nos expone algunos de los principios de Derecho Internacional, sino que observamos que se trata de una directriz que marca el Derecho Diplomático, es decir, regular las relaciones entre los sujetos de la comunidad internacional y por consiguiente, que éstos deben tener presente.

Por lo tanto, la Convención de Viena Sobre Diplomáticos

Diplomáticas de 1964, reglamenta una serie de actividades diplomáticas que la conforma y, aún lo más importantes: las prerrogativas e inmunidades a que se hace acreedor cada elemento que forma parte de la Misión. Las cuestiones presentadas en este breve estudio son numerosas e infinitas, llenas de complejidad, por lo que, será difícil estudiarlas con la profundidad absoluta que se merecen.

Al inicio de este cuestionamiento, tuvimos la pretensión de haber apostado por dentro al tema de referencia por la importancia de la materia en el tratado. Puesto que, presenta una gran riqueza de modalidades para el limitado tiempo disponible para entregarlo y alcanzar de obtener el título profesional en este momento, se ha obligado a ser breve para, esto no significa que hallamos apostado al tema por dentro interesante.

Como al Honorable Jurado el presente estudio con la esperanza de que cumpla con los requisitos que marca el Reglamento de Exámenes Profesionales correspondientes. Y, agregando hoy a mis supue-

ciertos y maestros, el más sincero agradecimiento por todos los consejos y
ayudas obtenidos, y hacer de mí, una persona justa y honesta.

CAPITULO PRIMERO
DEL DERECHO DIPLOMATICO

El estudio de las misiones diplomáticas exige ante todo definir algunos términos como por ejemplo; lo que se entiende por Diplomacia y por Derecho Diplomático. En las obras existentes sobre Derecho Diplomático se comprueba con sorpresa que los autores abordan la noción de diplomacia y en la mayoría de las veces no conceptúan al Derecho Diplomático. Por lo que nos será imprescindible delinear algunos conceptos necesarios para poder desarrollar nuestro tema central de la investigación.

I. DEFINICIONES

A). DERECHO INTERNACIONAL.- El nombre de esta disciplina "Derecho Internacional", aunque un tanto imperfecto se usa desde Jeronías Bentham lo empleó en 1769 por no encontrarse un vocablo mejor para designarla. En castellano se continúa utilizando, junto con el nombre Derecho Internacional, la designación "Derecho de Gentes" rica en connotaciones emocionales; aunque menos técnica que aquella, resulta más generalizadora. La palabra "gentes" significa desde el siglo XVI pueblos organizados políticamente.

En otros idiomas como el inglés, francés e italiano la materia tiene igual denominación que el nuestro (International Law - Droit International, Diritto Internazionale); pero en alemán esta disci-

plina sigue llamándose Derecho de Gentes. (Völkerrecht).

"El Derecho Internacional Público puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los estados entre sí, o más correctamente, el derecho de gentes que rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional". (1).

"El Derecho Internacional es el que regula las relaciones de estados entre sí, tanto respecto a sus derechos y deberes como a los conflictos de sus respectivas soberanías y legislaciones internas. Se llama Derecho Internacional positivo o regulado al conjunto de reglas practicadas de común acuerdo por los Estados en sus relaciones mutuas, bien sea por costumbres internacionales o por normas establecidas en los Tratados, y Derecho Internacional natural o ideal al que está constituido por el conjunto de normas ideales formuladas por los juristas de diversas naciones como estas a la que debe la adaptación al positivo anteriormente mencionado". (2).

3). DIPLOMACIA.— En las obras existentes sobre Derecho Diplomático se comprueba que infinidad de autores cambian la noción de Diplomacia y en general no definen al Derecho Diplomático.

-
- (1) Sepúlveda, César.— Derecho Internacional. Edit. Porrúa, S.A. Ed. 14 México, 1934. p. 3
- (2) LICH Lepitre, José. Derecho Diplomático.— Edit. Porrúa S.A. Ed. de México, 1949. p. 11

Desde el punto de vista gramatical el término Diplomacia deriva del griego diploma; del verbo diplo que significa "plegar". El diploma era un acta, un documento oficial emanado 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" con ello se designaban a ciertos papales oficiales.

Observando de esta manera que del diploma, en su aspecto de credencial, documento que autoriza al agente diplomático cerca del estado donde va a desempeñar su misión. Por lo que, el portador de este era pues un diplomático.

MIVINI, nos dice que la Diplomacia es la ciencia y el arte de la representación de los Estados y de las negociaciones.

CHARLES DE MARTENS, la considera como la ciencia de las relaciones y de los intereses respectivos de los Estados o el arte de conciliar los intereses de los pueblos entre sí, y en un sentido más determinado, la ciencia o el arte de las negociaciones" (3).

En su primera acepción la diplomacia es: "La ciencia y arte de la representación de los Estados y de las negociaciones", y

(3) Martens, Le Guide Diplomatique, Vol. I. Cit. Philippe Cahier
Derecho Diplomático Contemporáneo. Edit. Ediciones Rialpi. Madrid.
1965.p.16

agrega: "Se emplea la misma palabra... para expresar una noción compleja que abarca bien el conjunto de la representación de un Estado, incluido el ministerio de Asuntos Exteriores, bien el conjunto de los Agentes políticos. En este aspecto se hace referencia a la diplomacia francesa de ciertas épocas, a la diplomacia rusa austríaca". (4).

El tercer significado es el siguientes "... entendiéndose por Diplomacia la carrera o profesión de diplomático."

En las anteriores definiciones se observan la aparición de dos elementos en el término diplomacia. En primer lugar la diplomacia se sitúa en el plano de las relaciones internacionales. Teniendo en cuenta que los miembros de la sociedad internacional no pueden vivir aislados y replegados sobre sí mismos, sino que por el contrario están obligados a entrar frecuentemente en contacto los unos con los otros deben imprimir una cierta coherencia a la dirección de asuntos exteriores. La expresión de esta conducta exterior es la diplomacia.

Existe pues en la noción de diplomacia una idea de relaciones exteriores. De ello se deduce que la diplomacia no puede tener lugar más que entre sujetos de Derecho Internacional, actualmente Estados u organizaciones Internacionales, y que el Derecho Diplomático no es

(4) *Ibidem*.

sino una rama del Derecho Internacional. Esto explica que las relaciones entre los Estados que componen una Federación no pueden ser consideradas como sujetos de diplomacia, al no ser éstos Estados sujetos del orden jurídico internacional sino del orden jurídico interno de la Federación quien, por el contrario, será sujeto del orden jurídico internacional.

Diplomacia clásica:

La diplomacia ejercida por los órganos clásicos que son: las misiones permanentes ante otros Estados, es decir, los órganos diplomáticos bilaterales permanentes.

- a) La diplomacia ejercida por los órganos centrales, o interiores, mediante los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros o secretarios de asuntos o relaciones exteriores
- b) La paradiplomacia:

i. La diplomacia ejercida por los órganos ad hoc:

- las oficinas temporales o permanentes;
- los altos funcionarios en misión.
- las misiones especiales;

e) La diplomacia parlamentaria:

- 1. La diplomacia ejercida por medio de las conferencias o congresos internacionales.
- 2. La diplomacia realizada en el marco de las organizaciones internacionales.

Las nuevas formas de la diplomacia:

Pero ¿puede considerarse diplomacia toda relación exterior de un Estado con otro? He ahí donde aparece el segundo elemento contenido en el término de diplomacia: la idea de negociación.

Todo Estado, en efecto, puede perseguir a través del canal de cierta política exterior, objetivos que a menudo serán diferentes, incluso opuestos, a los objetivos perseguidos por otros Estados. A su vez, el hecho de que los Estados no puedan ignorarse entre sí los lleva a tratar de acceder sus objetivos divergentes mediante la negociación. Mencionamos a los Estados por tratarse de los principales sujetos del Derecho internacional y por que a través de ellos es que se sigue practicando la diplomacia más importante; pero esta situación podría alterarse con el tiempo. Dada cuenta de lo anteriormente expuesto, lo que se dice se aplica también, evidentemente, a las organizaciones internacionales. Es precisamente en esta negociación, en este esfuerzo inevitable de conciliación donde se manifiesta la diplomacia de un país. Sin duda tal diplomacia persigue objetivos políticos pero no puede concretarse sino a través de la búsqueda de un compromiso. O dicho de otra forma, esta distingue entre política extranjera y diplomacia, siendo la primera la elección de los objetivos y de las grandes líneas directrices que un Estado seguirá con respecto a otro Estado, y la diplomacia la realización de esas líneas directrices.

De ello se deduce que si, incluso durante una guerra un Estado continúa manteniendo cierta política exterior con respecto al Estado contra el que está luchando, no podrá aplicar una diplomacia a tal respecto hasta el momento en que se establezcan las primeras negociaciones de paz, bien directamente a través de terceros Estados.

De ello se deduce que el choque de dos ejércitos, la conducción de la guerra, no pueden considerarse como diplomacia, habida cuenta que ha desaparecido el elemento de contacto pacífico entre dos sujetos de derecho internacional. Por el contrario, estimamos que existe diplomacia tan pronto como hay contactos pacíficos entre dos Estados, sea a través de discusiones, negociaciones y cualquiera que sea al lugar donde se sitúe este intercambio de impresiones.

Bajo esta perspectiva, la idea de "diplomacia" puede ponerse en relación con la de "coexistencia pacífica" para destacar el hecho de que la función esencial de la diplomacia en la sociedad internacional actual radica en la creación de condiciones sociales que hagan posible esta coexistencia pacífica entre los Estados.

Al hacer la afirmación precedente entendemos considerablemente el campo de la diplomacia, puesto que ésta abarcará también los contactos económicos y técnicos, mientras que los autores tradicionales reservan el término en cuestión a la materia de los contactos entre Estados referidos principalmente a las cuestiones políticas. Como ya se ha dicho, no se puede negar que la diplomacia entraña una noción política pero en el mundo actual resulta evidente e incluso que las materias más afines tienen repercusiones políticas.

Entonces, podríamos definir la diplomacia afirmando - que es el estilo de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de Dere

cho Internacional, utilizando medios pacíficos y a través principalmente de la negociación.

En la conducción de las aludidas negociaciones, el Estado u Organización internacional recurren a órganos numerosos y la mayor parte de las veces especializados. El órgano que más resalta es la misión diplomática, aunque existen otros muchos. La diplomacia de un Estado se desmenuja también a través de los Jefes de Estado, los Ministros de Asuntos Exteriores y los delegados en conferencias. Las normas jurídicas destinadas a regular las relaciones de estos órganos encargados de las relaciones externas constituyen el Derecho Diplomático.

c). DERECHO DIPLOMÁTICO.— "Es el conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones que se crean entre los diferentes órganos de los sujetos de Derecho Internacional encargados de manera permanente o temporal de las relaciones exteriores de tales sujetos" (5).

II. GENERALIDADES SOBRE DERECHO DIPLOMÁTICO

Antes de examinar el contenido de cualquier disciplina jurídica hay que detenerse en la consideración de sus fuentes. El in-

(5) CASHEL, Philippe. Derecho Diplomático Contemporáneo.— Edit. Ediciones Nulp, S. A. Ed. 1-^a. (2^a) Madrid 1965. p. 18

terés de esta materia no es despreciable, pues nos permite ver las formas que reviste ese Derecho. Además, la bdaqueda de las fuentes de Derecho es la primera cuestión que se plantea a un juez o a un tribunal, cuando se ve obligado a resolver un conflicto.

Puede decirse que las reglas del Derecho Diplomático pertenecen a dos órdenes jurídicos diferentes: A) el Derecho Internacional y B) el Derecho Interno de los Estados. En el primer caso, las reglas del Derecho Diplomático van dirigidas a los sujetos del Derecho Internacional Estados, Organizaciones Internacionales para obligarles a adoptar una cierta conducta con respecto a sus propios órganos encargados de las relaciones exteriores y, así mismo, con respecto a los órganos similares de los otros sujetos de derecho. En el segundo caso, las reglas del Derecho diplomático van dirigidas a los órganos de las relaciones exteriores de los Estados o de las Organizaciones Internacionales consideradas como sujetos del orden jurídico interno de esos Estados o de esas Organizaciones Internacionales.

Las reglas del Derecho Diplomático que pertenecen al Derecho Internacional son púes, reglas generales válidas para los sujetos de Derecho Internacional, mientras que las que pertenecen al Derecho Interno son reglas especiales, que tienen su importancia para conocer cuál será el estatuto que gozan los órganos exteriores de los Estados o de las Organizaciones Internacionales en el seno de un cierto Estado. Los dos órdenes están íntimamente ligados, por el hecho de la prim

ció del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno; Por lo que respecta al orden jurídico interno es preciso aclarar que en México dicha cuestión la define el Artículo 133 Constitucional, quien otorga al orden jurídico internacional el rango de Ley Suprema de la Unión, al igual que la Constitución y las leyes que emanen del Congreso, al referirse a los Tratados.

Las normas de orden interno no son, la mayor parte de las veces, más que reglas que permiten la adaptación del orden jurídico interno al orden jurídico internacional. La libertad del orden jurídico interno no existirá, pues, sino para conceder a los órganos encargados de las relaciones exteriores de los otros Estados u Organizaciones Internacionales un trato más favorable que el previsto por el Derecho Diplomático Internacional, o cuando ese Derecho no regule algunas situaciones en dicha materia. Por otra parte, la existencia de reglas comunes a las diferentes legislaciones de la mayor parte de los Estados, que indican un cierto comportamiento de éstos, puede ser el origen de reglas consuetudinarias internacionales.

Debe hacerse una distinción, pues hasta ahora, como veremos, fuente principal del Derecho Diplomático tradicional (y, desde el punto de vista de las fuentes, la importancia adquirida en diplomacia por las conferencias y las visitas de personajes políticos responsables no modificarán en nada la cuestión), ha sido la costumbre, mientras que la fuente principal, si no exclusiva, del Derecho de las Organizaciones

Internacionales reside en los tratados.

III. FUENTES DEL DERECHO DIPLOMATICO

A). LA COSTUMBRE

Es una práctica general consuetudinaria, aceptada co
mo derecho por los que a ella están sometidos.

Desglosando este término, entendemos por Costumbre -
Internacional "la expresión de una práctica seguida por los sujetos In-
ternacionales y generalmente aceptada por éstos como derecho, según se
deduce de la letra y del espíritu del apartado b) del artículo 38 del -
Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia (T.I.J.). Por lo que
se desprende que la costumbre está formada por dos elementos: de un la-
do, el material de repetición de actos prácticos constantes y uniformes de
los sujetos, y de otro, el llamado elemento espiritual, o opinio juris-
necessitatis, es decir, la convicción por parte de los sujetos del Dere-
cho Internacional de que se trata de una práctica que obliga jurídica-
mente." (6).

El el Derecho Diplomático tradicional ha sido hasta -

(6) Díez de Velasco, N. Instituciones de Derecho Internacional Público
TOMO I. Edit. Temsa. 21. 6a. Madrid. 1982 P. 82

el presente un Derecho consuetudinario, los últimos años han aportado un profundo cambio. En efecto, en abril de 1961 se firma en Viena un Convenio sobre las relaciones diplomáticas, que codifica la costumbre existente en la materia y en ciertos aspectos introduce innovaciones. En la medida en que este Convenio se ratifique por un gran número de Estados, la fuente principal del Derecho Diplomático no debiera ser la costumbre, si no un Derecho escrito: el aludido tratado Internacional, el cual, por otra parte, no impedirá que la costumbre continúe a su lado desempeñando cierto papel. La costumbre, en efecto, continuará existiendo; regulará las relaciones entre los Estados que hayan ratificado el Convenio y aquellos que no lo hayan hecho, y recobrará todos sus derechos con respecto a aquellos Estados que denuncian el Convenio.

La actitud que consiste en admitir que los Estados que denuncian el Convenio no están por más tiempo vinculados, ni por ésta ni por la costumbre, no puede admitirse, ya que esto sería un medio de evitar la aplicación de una costumbre. La costumbre sigue existiendo pero sus efectos se suspenden en relación con los Estados adheridos al Convenio; desde el momento en que esa adhesión cesa, la costumbre se aplica de nuevo.

Por el contrario, los Estados no estarán vinculados ya por las cláusulas de un Tratado innovadoras en relación con la costumbre a menos que, con el tiempo, aquellas cláusulas se hayan convertido en parte integrante de la costumbre. Lo que se acosta de afirmar ha sido

ratificado, en parte, por el prefacio del Convenio de Viena al disponer afirmando que las normas de Derecho Internacional consuetudinario han de continuar rigiendo las cuestiones que no hayan sido expresamente reguladas en las disposiciones de la presente Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.

La costumbre también puede y es fuente de Derecho Diplomático Interno. Este es el caso del Estado que no ha introducido una legislación sobre la materia o cuando esa legislación no contempla todos los problemas previstos por la costumbre internacional. Al hallarse al Estado sometido al Derecho Internacional, pues de lo contrario incurriría en responsabilidad Internacional, en el seno del orden jurídico interno surge una verdadera costumbre que no es otra cosa que la manifestación de la adaptación del orden jurídico interno al orden jurídico internacional.

Aunque la costumbre cuente con ciertas ventajas, entre las que destacan, sin duda alguna, su agilidad y consiguientemente su posibilidad de adaptación a las cambiantes circunstancias de la Sociedad Internacional, como no obstante inconvenientes, como su indeterminación y la dificultad de probar su existencia, ello explica que se haya tratado de precisar dicha clase de derecho por medio de un Derecho escrito: es decir los tratados.

3). LOS TRATADOS

En los tratados se plasma el consentimiento expreso de los Estados intervinientes en su carácter de altas partes contratantes. "Los tratados internacionales tienen la virtud de concretar, con precisión y claridad, por escrito, las normas jurídicas internacionales que vinculan a los estados celebrantes." (7)

La relevancia que corresponde a los tratados internacionales está reconocida en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas cuando se asevera la decisión de los pueblos tendiente a "crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del Derecho Internacional" (8)

Por otra parte en la misma Carta de las Naciones Unidas, en el inciso a) del párrafo primero, del artículo (1), se vuelve a destacar la importancia de los tratados cuando se menciona la codificación del Derecho Internacional.

Por otra parte, nos dice: "el tratado es cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales, y que está regido por el Derecho Internacional"; esta definición ha sido derivada de la sugerida por la Comisión de Derecho Interna-

(7) Arellano García, Curso Derecho Internacional Público, Volumen I Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1a. México, D.F. 1963, p. 190

(8) *Ibidem*.

cional.

HANS KELSEN, jefe de la escuela vienesa expresa: "un tratado es un acuerdo concertado normalmente por dos o más Estados conforme al Derecho Internacional general". (9)

ADOLFO MARRA DE LA MUELA, califica de muy amplia acogida al término; considera que tratado internacional "es una declaración de voluntad bilateral o multilateral, emanada de sujetos del Derecho Internacional". (10)

En lo que respecta al Derecho Diplomático, estos acuerdos, concluidos entre dos o más Estados, pueden tener por objeto, en primer lugar, el establecer entre los signatarios relaciones diplomáticas y, por consiguiente, instituir misiones diplomáticas. En segundo lugar, modificar el rango de la misión; por ejemplo: la elevación de categoría de una legación a la de embajada y, en tercer lugar, asegurar a la misión diplomática de un Estado un trato más favorable que a los demás misiones diplomáticas establecidas en su territorio.

Los regles de Derecho Diplomático admiten, en cierta medida una discriminación. Esta posición fue consagrada por el artículo

(9) Cf. Irujoano García, *Comentarios*, p. 615

(10) *Op. Cit.*, p. 616

47 del Convenio de Viena, sobre las relaciones diplomáticas, que dice:

"1) En la aplicación de las disposiciones del presente Convenio al Estado receptor no habrá ninguna discriminación entre los Estados.

2) Sin embargo, no se considerará como discriminatorio:

a)

b) que, por costumbre o acuerdo, los Estados se concedan, recíprocamente, un trato más favorable que el requerido en las disposiciones del presente Convenio"

1. TRATADOS BILATERALES

Hay que hacer notar además, que en virtud de la cláusula de la nación más favorecida, que puede incluirse en ciertos tratados bilaterales, dicho trato más favorable se extenderá a los Estados beneficiarios de tal cláusula.

Un tratado bilateral puede también tener por objeto obligar a un Estado a conceder cierto trato a misiones diplomáticas extranjeras que se hallen en su territorio, pero que están acreditadas

cerca de otro sujeto de derecho internacional. Cuando examinemos el Estatuto de las delegaciones permanentes acreditadas cerca de una organización internacional, veremos que éste es el caso de los acuerdos de sede y que también lo es del artículo 12 del tratado de Letrán, del 11 de febrero de 1929, concluido entre Italia y la Santa Sede, en virtud del cual Italia se compromete a aceptar la presencia en su territorio de las misiones diplomáticas extranjeras acreditadas cerca de la Santa Sede y a concederles el trato previsto en su favor por el Derecho Diplomático, - incluso si una o varias de dichas misiones diplomáticas representan a un Estado no reconocido por el Estado Italiano. También aquí se observa - una innovación con relación al Derecho Diplomático consuetudinario, ya - que éste obliga a los Estados a conceder un cierto trato a los diplomáticos extranjeros no acreditados en el país, pero no va tan lejos.

Sea como fuere, estos tratados bilaterales no tienen una gran importancia como fuente del Derecho Diplomático. En efecto, - su examen demuestra que la mayor parte de las cláusulas que contienen no enumeran detalladamente los privilegios e inmunidades diplomáticos, sino que se refieren generalmente a los principios reconocidos en Derecho Internacional.

2. TRATADOS MULTILATERALES

Concluidos por un número variable de Estados, pueden tener por finalidad crear un trato más favorable para las misiones diplo

nificadas de los Estados partes en el Convenio. Sin embargo, los tratados en cuestión tienen, sobre todo, como objetivo la codificación de la costumbre existente, a fin de esquivar los inconvenientes de esta fuente - del Derecho Internacional.

3. CU CODIFICACION

En el caso de la codificación, y en ello radica su dificultad, los Estados deberán por una parte, determinar y delimitar la - costumbre existente y, por otra, completar las lagunas que pueden existir así como, a veces, modificar en ciertos puntos el contenido de la costumbre, al no corresponder ya aquélla a la voluntad de los Estados o a las - necesidades de la Sociedad Internacional.

Las tentativas de codificación de la costumbre, acompañadas de innovaciones, han sido numerosas en materia de Derecho Diplomático. Pueden clasificarse en dos grupos: la codificación hecha por instituciones técnicas, como el Instituto de Derecho Internacional, o por particulares, y las tentativas de codificación conducentes a un tratado.

En lo que respecta a la primera categoría, podemos citar, ante todo, el proyecto de Código de Klunzschli de 1868. Este proyecto se divide en capítulos que tratan, respectivamente, de la extraterritorialidad, del establecimiento de la misión diplomática, de los Derechos - y obligaciones personales de los representantes y de la terminación de la

misión diplomática. En 1895, el Instituto de Derecho Internacional en suscripción de Cambridge, estudiará cuidadosamente este problema y elaborará un Reglamento. En 1911 cabe citar el Proyecto de Código de Pessoa y 1925 el Proyecto de Convenio del Instituto Americano de Derecho Internacional. También, en 1926, los Proyectos de Código de Phillimore y de Strupp.

4. CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS DE 1961

8. ANTECEDENTES

El primer convenio general sobre relaciones diplomáticas es el Reglamento adoptado el 19 de marzo de 1815, en Viena, al que completa el Protocolo de la Conferencia de Aix-la-Chapelle del 21 de noviembre de 1818. Estos convenios tienen un campo extremadamente limitado: poner fin a los conflictos de precedencia entre los agentes diplomáticos, aspecto menor del Derecho Diplomático, que frecuentemente había dañado lugar a controversias e incidentes, a veces graves, durante los pasados siglos.

Cuando la Asamblea de la Sociedad de Naciones decidió "aumentar la contribución de la Sociedad de Naciones a la codificación progresiva del Derecho Internacional" y creó un Comité de expertos encargados de establecer una lista provisional de las materias de Derecho In-

ternacional que podrían ser objeto de codificación, se planteó el problema de saber si los privilegios e inmunidades diplomáticos figurarían en la lista.

Sin embargo la Asamblea, el 27 de septiembre de 1927 - con vistas a la codificación eventual, tan sólo admitió tres de aquellas materias, rechazando los privilegios e inmunidades diplomáticos, por que la conclusión de un acuerdo le parecía difícil y además no presentaban un interés suficiente para justificar la inserción.

Paralelamente a este fracaso, debe señalarse por el contrario, el éxito de la Sexta Conferencia Internacional Americana de la Habana de 1928. El 20 de febrero de 1928 dicha Conferencia culminó en la firma de un Convenio sobre Agentes diplomáticos, dividido en cinco secciones relativas a los jefes de misión, al personal de la misión, a los deberes de los agentes diplomáticos, a sus inmunidades y al fin de la misión diplomática. Se trata de una verdadera codificación del Derecho Diplomático, si bien limitada en el espacio, puesto que no vincula más que a algunos Estados americanos.

En 1949, en su primer período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional creada por la Asamblea de las Naciones Unidas - decidió que el tema de las relaciones e inmunidades diplomáticos figurase en la lista de los asuntos a tratar, aunque sin concederle prioridad. El representante de la República Federal Popular de Yugoslavia dió nuevo im-

pulse a los trabajos al presentar en 1952, un proyecto de resolución con el fin de que la Asamblea de las Naciones Unidas invitara a la Comisión de Derecho Internacional a proceder con carácter de prioridad a la codificación del tema relaciones e inmunidades diplomáticas.

La Comisión comenzó a examinar la materia en 1954 y redactó en 1957 un Proyecto de articulado que fue sometido a finales de aquel año a los diferentes gobiernos para examen y comentario.

En el período de sesiones de 1958, la Comisión reanudó el estudio de su Proyecto de articulado a la luz de las observaciones presentadas por los gobiernos, introdujo algunas modificaciones y elevó el proyecto final a la Asamblea General de las Naciones Unidas, haciendo patente su deseo de que tal proyecto "fuese recomendado a Estados miembros con vistas a la conclusión de un Convenio". El estudio del tema se planteó en la décimotercera reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual, a propuesta de la Sexta Comisión adoptó el 5 de diciembre de 1958 una resolución por la que se invitaba a los Estados miembros a que presentaran observaciones al Proyecto de articulado. Recibidas dichas observaciones, la Asamblea General acordó, el 7 de diciembre de 1959, una Resolución invitando al Secretario General a convocar una conferencia que debería reunirse en Viena, lo más tarde en la primavera del año 1961.

De esta forma, del 2 de marzo al 14 de abril de 1961-

tuvo lugar en Viena una Conferencia sobre Derecho Diplomático, con participación de 81 Estados. En dicha reunión, la Comisión de Derecho Internacional en su decimonovena sesión, de 1960, había incorporado a su Proyecto de articulado tres artículos sobre la diplomacia ad hoc, es decir, sobre las misiones especiales de un Estado y los enviados ambulantes. Es de lamentar que "por falta de tiempo" la Comisión renunciara a examinar las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales, así como la cuestión de las conferencias internacionales. De haberlo hecho, la Conferencia de Viena hubiera elaborado un tratado sobre todos los aspectos del Derecho Diplomático contemporáneo, en lugar de limitarse al Derecho diplomático tradicional.

Acertadamente la Conferencia de Viena no incorporó los artículos relativos a las misiones especiales, pero por Resolución del 10 de abril de 1961, hace constar:

Que la actual Conferencia dispone tan sólo de un tiempo limitado para estudiar de manera total esta cuestión, y por consiguiente recomendó:

"... a la Asamblea General de las Naciones Unidas que someta de nuevo a la Comisión de Derecho Internacional la cuestión de las misiones especiales para aplicación de su estudio habida cuenta de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas..."

En efecto, era preferible someter a nuevo estudio al problema que tratar con ligereza una materia tan importante y relativamente nueva, que por otra parte enoja mucho mejor en un examen de conjunto de la nueva diplomacia.

La Conferencia de Viena terminó con la firma de un Acta final, con la elaboración de un Convenio abierto a la firma de los Estados miembros de la O.N.U. o de una Institución especializada, de los Estados partes en el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado al que invitase la Asamblea General de las Naciones Unidas a convertirse en parte de dicho Convenio hasta el 31 de marzo de 1962 (art. 43 del Convenio) y de dos Protocolos anexos: el Protocolo de firma facultativa referente a la adquisición de la nacionalidad y el Protocolo de firma facultativa concerniente al arreglo obligatorio de los litigios. El Convenio debe ser ratificado (art. 49), y entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimosegundo instrumento de ratificación o de adhesión (art. 51). Este Convenio, incluso limitando al Derecho Diplomático tradicional, es de gran valor pues al planear la costumbre hasta el momento existente permite digerir ciertos puntos anteriormente litigiosos o inciertos y actuar en otros caso creador de ciertas normas.

c). LITIGIO INTERNACIONAL

Las leyes internas tienen gran importancia a fin de conocer el Derecho Diplomático en vigor en el orden jurídico interno de los Estados. La legislación interna, en la medida en que concierne la mayor parte de las veces a los diplomáticos extranjeros, no hace sino adaptar el orden jurídico interno al orden jurídico internacional. Sin embargo, existen reglas que persiguen otros objetivos.

Consecuentemente podemos distinguir dos grandes categorías de normas internas:

1. Las normas internas dejadas a la libre disposición de los Estados. El contenido de estas reglas es la resultante de la libre disposición de los Estados en primer lugar porque el Derecho Internacional no posee, en algunas materias, una reglamentación que obligue a los Estados a adoptar cierto comportamiento. Así sucederá por ejemplo con los reglamentos aduaneros o fiscales, materias que dependen más de la cortesía diplomática que del Derecho Diplomático.

De ello se deduce que los Estados, dentro de ciertos límites, pueden extender o restringir las normas internas referentes a los capítulos que acabamos de mencionar. En segundo lugar, se dejan a la libre disposición de los Estados otras normas porque la materia a regular forma parte de su competencia interna, como es el caso de la organización del servicio diplomático, las disposiciones legislativas o reglamentarias que se refieren al procedimiento a seguir para el acceso a

la carrera diplomática, al nombramiento de los jefes de misión a la organización y funcionamiento interno de las misiones diplomáticas del Estado, etc.

2. Las reglas jurídicas internas cuyo fin sea adaptar el orden jurídico interno al orden jurídico internacional. Casi todos los Estados poseen tales reglas y es peligroso carecer de ellas. - pues en ausencia de normas internas, los Estados internos pueden verse refudidos a violar las reglas del Derecho Diplomático originando la responsabilidad internacional del Estado.

Los textos en cuestión a menudo se encuentran dispersos entre diferentes leyes o reglamentos. Así, si se examinan por ejemplo las reglas internas de México relativas a los diplomáticos, comprobábase que existen disposiciones pertinentes tales como en la frac. I párrafo primero del artículo 27 Constitucional, en la legislación civil, penal y en diversas leyes fiscales y aduaneras, así como en otras concernientes a los extranjeros, a más de que México es uno de los países signatarios de la Convención de Viena de 1961, sobre relaciones diplomáticas.

La dispersión se traduce en fuente de dificultades para el estudio del Estatuto jurídico de los diplomáticos en un país dado.

Conviene además hacer notar que tales textos no re-

gulan toda la materia prevista por el Derecho Diplomático y por tanto - los tribunales y autoridades locales han de apoyarse en las normas consuetudinarias internas o inspirarse en la jurisprudencia o en la doctrina. Teniendo en cuenta que estas leyes adaptan el orden jurídico interno al orden jurídico internacional, pueden establecerse tres categorías.

Ante todo están las leyes que coincidan con el orden jurídico internacional en la materia. Esto significa que el orden jurídico interno concede a las misiones diplomáticas el tratamiento exacto a que tienen derecho en virtud del Derecho Internacional.

En segundo lugar, tropiezos con legislaciones que, - en ciertos puntos, conceden a los diplomáticos un trato superior al previsto por el Derecho Diplomático. En este caso, ningún problema puede plantearse ya que los Estados cumplen, incluso con exceso, sus deberes internacionales.

La tercera categoría entraña el planteamiento de problemas, puesto que se refiere a leyes que conceden a las misiones diplomáticas un trato inferior al previsto por el Derecho Internacional. En este caso nos encontramos con el problema de las garantías.

Conviene señalar que el Convenio de Viena de 1961, al regular de forma bastante minuciosa el Derecho Diplomático tradicional, tendrá como consecuencia el obligar a numerosos Estados a promulgar una

legislación o a revisar la existente, con el objeto de adaptar sus derechos internos a las obligaciones derivadas del Convenio.

Como todo derecho, el Derecho Diplomático para ser plenamente eficaz necesita poder ser impuesto incluso contra la voluntad del sujeto de derecho que a él está sometido. Desgraciadamente, el Derecho Diplomático, como el Derecho Internacional del que es una rama, no posee un verdadero sistema de sanciones directas como el Derecho Interno.

Una de las mejores garantías del Derecho Diplomático reside en su fundamento, es decir, la reciprocidad. Todo trato desfavorable en perjuicio de una misión diplomática de un Estado supondrá automáticamente la retaliación por parte de ese Estado frente a la misión diplomática del Estado culpable de dichas medidas. Así por ejemplo, la Gran Bretaña y los Estados Unidos restringieron los desplazamientos de los diplomáticos soviéticos para protestar contra las restricciones impuestas por la Unión Soviética a los diplomáticos extranjeros.

Las resoluciones de la opinión pública internacional ante eventuales violaciones de las normas de Derecho Diplomático pueden constituir también una forma de sanciones indirectas. Sin duda, en la medida en que los Estados están vinculados entre sí por tratados de jurisdicción obligatoria o se adhirieron a la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria del Tribunal Internacional de Justicia, existe una eficaz garantía judicial. No obstante, como es bien sabido a menudo

no ocurre así y por ello en materia de Derecho Diplomático debería preverse un recurso obligatorio al arbitraje o al Tribunal Internacional de Justicia para casos de inconformidad o violación de las reglas del mismo.

A este respecto la solución adoptada por la Conferencia de Viena no es satisfactoria a pesar de que el problema era bien patente para la Comisión de Derecho Internacional. Uchale en la sesión del 7 de junio de 1977 había propuesto la inserción en el proyecto de un artículo previendo el recurso al arbitraje o al Tribunal Internacional de Justicia. Con ocasión de la discusión que se estableció, Harto subrayó que "si la Comisión no establece sanciones en el articulado, lo que dictará serán normas de conducta y no reglas de derecho". El primer Proyecto de artículos preparado en 1957 contenía en consecuencia el artículo 37, que decía:

"Cualquier conflicto entre Estados referente a la interpretación o aplicación del presente Convenio, que no pueda resolverse por vía diplomática, será sometido a conciliación o arbitraje o, en su defecto, al Tribunal Internacional de Justicia."

D. LA JURISPRUDENCIA Y LA LEGISLACIÓN

En el aspecto que nos interesa, la jurisprudencia está constituida por el conjunto de decisiones judiciales internas e internacionales que afectan al Derecho Diplomático. La fuente de Derecho es

la medida en que aclaran puntos de Derecho a veces oscuros, colma en virtud de sus decisiones algunas de ese Derecho, en especial en el plano interno y marcando a los Estados un cierto comportamiento constituye índice de la existencia de una costumbre.

En el plano internacional, la jurisprudencia está formada por las sentencias de los tribunales Arbitrales, comisiones de conciliación del Tribunal Permanente de Justicia Internacional y Tribunal Internacional de Justicia. Desde el punto de vista del Derecho Diplomático esta jurisprudencia es poco importante. Se explica por el hecho de que los conflictos entre Estados no son numerosos; que a veces se solucionan por vía diplomática y que, en fin, otras veces no pueden ser llevados al plano internacional por falta de jurisdicción obligatoria. Por el contrario, en el plano interno las sentencias de los tribunales son muy numerosas, aclaran a menudo la legislación incierta y tienen gran importancia para conocer el Derecho Diplomático Interno de un Estado.

No insistiremos sobre la doctrina. Su papel, como hemos visto fué especialmente útil en el siglo XVIII para determinar cuáles debían ser las reglas a seguir en materia de Derecho Diplomático interno de un Estado dado, y, así se podría citar las obras de Cahier, Grocio, Bykersloot.

La doctrina fué importante también durante las tantas veces de codificación hechas a lo largo de estos últimos años pero no

hay razón para volver a hablar de ello.

IV. REVISIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

1). LOS TRATADOS

Contrariamente a lo que se ha venido haciendo en el curso del inciso precedente, examinaremos los tratados antes de la costumbre, por que el Derecho de las Organizaciones Internacionales está esencialmente basado en esa categoría de textos sobre los cuales, dado lo reciente de su existencia la costumbre ha ejercido un escaso influjo.

1. LOS TRATADOS INTERNACIONALES. Estos son sin duda la fuente más importante del Derecho de las Organizaciones Internacionales. En lo que respecta al tema que nos ocupa, pueden distinguirse dos categorías de convenio multilaterales: las constituciones de las organizaciones internacionales y los convenios generales sobre privilegios e inmunidades.

2. LAS CONSTITUCIONES. Estos convenios que vinculan a todos los Estados miembros tienen gran importancia, pues especifican las competencias de la Organización Internacional, sus poderes, su estructura y las relaciones entre los distintos órganos. Sin embargo, en su conjunto las constituciones son bastante vagas, como lógicas, pues tratan por una parte, de sanar simple y evitando al lídrafu las cuestio

nes principales y, por otra parte, los Estados al crear una Organización Internacional, no pueden prever todas las situaciones, de forma que a menudo se presentan lagunas. En cuanto al tema que nos interesa, desde luego las constituciones mencionan a los funcionarios de aquellas organizaciones y también a los representantes de los Estados, pero es raro que planteen la cuestión de las delegaciones permanentes, de los expertos, o de las misiones de las organizaciones internacionales cerca de los Estados o de otras organizaciones. Más aún, al mencionar a dichos representantes o funcionarios, los artículos de las constituciones que a ellos se refieren no precizan absolutamente nada.

La fórmula tipo es la del artículo 105, párrafo 2º de la Carta de las Naciones Unidas que dice: "Los representantes de los miembros de la Organización y los funcionarios de ésta, gozarán, asimismo, de los privilegios e inmunidades necesarias para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización". Tal fórmula ni indica qué se entienda por representantes o funcionarios, ni nos instruye sobre los privilegios e inmunidades a que tales personas tienen derecho.

3. CONVENIOS SOBRE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES. Estos convenios son numerosos; toda organización por poco importante que sea se adhiere en uno. Citamos, por ejemplo, el Convenio General sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas del 13 de febrero de 1946 o el de privilegios e inmunidades de las Instituciones especializadas del

21 de noviembre de 1947. Los convenios enumeran detalladamente el estatuto al que tienen derecho la Organización, sus funcionarios, los representantes de los miembros, los expertos, y más recientemente los delegados permanentes. Casi nunca señalan la existencia de los representantes de las Organizaciones Internacionales.

Es claro, bien, los convenios que nos ocupan tienen inconvenientes graves que afectan considerablemente su alcance. No son obligatorios más que para los Estados que los hayan ratificado y muchos de éstos, principalmente los que tienen en su territorio la sede de una organización internacional, prefieren no ratificarlos para no verse vinculados por sus disposiciones. Así por ejemplo, los Estados Unidos no han ratificado nunca el convenio general sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas y Francia, en cuyo territorio radica la sede de la UNESCO, ha hecho lo mismo en cuanto al convenio general sobre privilegios e inmunidades de las Instituciones especializadas.

4. LOS TRATADOS BILATERALES. Estos tratados son esencialmente, en la materia que nos ocupa, los acuerdos de sede. Su necesidad viene determinada por el hecho de que las organizaciones internacionales, al no tener territorio propio, dependen en gran parte en cuanto a su actividad, de la buena voluntad del Estado donde se hallan establecidas. Pueden definirse tales tratados como acuerdos establecidos entre una Organización Internacional y un Estado con el fin de determinar el estatuto de aquélla en el Estado donde radica su sede y de limitar los

privilegios e inmunidades que se le conceden, así como a sus funciona -
rios.

Estos acuerdos definen, pues, el estatuto de la organiza -
ción, delimitan los poderes del Estado y de la Organización Interna -
cional, fijan las reglas concernientes a la sede propiamente dicha, pro -
piedad del inmueble y servicios ajenos, así como los privilegios de la -
organización misma y de las diferentes categorías de personas que en -
ella trabajan. Toda organización posee su acuerdo de sede, pues aunque
el Estado donde ésta radica haya ratificado el convenio general sobre -
privilegios e inmunidades, existen otras cuestiones especializadas que
por efecto se plantean por el hecho de la instalación de la sede de la or -
ganización internacional en el territorio de un Estado, de las cuales no
podría un convenio general ocuparse.

Aunque estos acuerdos son en gran parte semejantes, -
existen ciertas diferencias pues algunos son muy favorables a la organi -
zación, por ejemplo, el acuerdo entre Italia y la Organización de las Na -
ciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura de 31 de octubre de
1950 y otros son más bien desfavorables, como el acuerdo entre los Esta -
dos Unidos y la Organización de las Naciones Unidas de 26 de junio de -
1947.

En cualquier caso, los acuerdos en cuestión son más -
precisos que los convenios generales y permiten más balguera al estatuto

de las organizaciones internacionales en un país dado y así por ejemplo en los acuerdos de sede se mencionan las delegaciones permanentes y los representantes de las organizaciones internacionales. Al lado de ellas existen acuerdos concluidos entre una organización internacional y un Estado, donde aquella es llamada a ejercer actividades temporales, como en el campo de la asistencia técnica o para la reunión de uno de sus órganos.

Todo que al respecto de las organizaciones internacionales se deduce de los tratados, podemos preguntarnos si la costumbre que es una fuente tan importante del Derecho Internacional, desempeña algún papel en esta materia.

3). LA COSTUMBRE

El problema de la costumbre en lo que respecta a las organizaciones internacionales, se viene planteando desde hace tan sólo unos años. Hasta 1945, las organizaciones internacionales tienen una importancia restringida y los convenios generales sobre privilegios e inmunidades y los acuerdos de sede son escasos o inexistentes. Para constituir costumbre el período de tiempo transcurrido es demasiado corto y los precedentes son escasos.

Hay por el contrario, debido al gran desarrollo de las organizaciones internacionales, puede plantearse la cuestión. El

problema no es por otra parte tan teórico como se piensa, y tiene consecuencias prácticas. Para limitarnos al objeto de nuestro estudio, diremos que se trata de saber si en ausencia de disposiciones concretas apoyadas en tratados, las organizaciones internacionales, los expertos, los funcionarios, los representantes de los miembros, etc., puedan pretender obtener un estatuto privilegiado. Hemos visto, en efecto, que los Estados miembros están obligados, en virtud de las constituciones, a conceder a las organizaciones de las que forman parte, los privilegios necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Si dichos Estados no han ratificado el convenio general sobre privilegios de la organización, quedarán en libertad, teniendo en cuenta el espíritu general de la fórmula adoptada por el convenio general, de conceder a la organización los privilegios que consideraran oportunos. De esta manera queda abierta la puerta a la arbitrariedad, cosa imposible si existe una costumbre internacional.

Hagamos notar que nada impide que una organización internacional, siendo sujeto de Derecho Internacional, participe en la elaboración de una costumbre internacional. Igualmente debe afirmarse que una norma de Derecho consuetudinario adquiere valor obligatorio esencialmente por la práctica constante, pero la duración de tal práctica no se haya fijada y puede ser relativamente corta. (11)

(11) Winter, *Phillips*... *opra cit.* p. 74

Lo que nos inclina a favor del reconocimiento de cierta costumbre en materia de estatutos de las organizaciones internacionales en la existencia, en los acuerdos de sede y convenios generales, de una serie de cláusulas parecidas. Todos éstos textos aunque introducen variantes sobre cuestiones de detalle, coinciden en reconocer a dichas organizaciones internacionales ciertos privilegios precisos, especialmente en materia de inmunidad de jurisdicción o de inviolabilidad. En algunos ciertos acuerdos de sede se refieren detalladamente a una costumbre internacional.

La doctrina no se ha equivocado, pues parece orientar se hacia la existencia de la costumbre. Investigar aquí acerca del contenido de la costumbre supondría un largo análisis de la práctica, cuando lo que nos interesa es tener conciencia de su existencia, incluso si su campo de aplicación es restringido. (12)

c). Las leyes internas

Las leyes internas son útiles para conocer el estatuto jurídico de las organizaciones internacionales en el seno de ciertos Estados. Las leyes internas son muy numerosas, pues los Estados, por un lado, han sentido la necesidad de adaptar su orden jurídico interno a -

(12) *Ibidem*. p. 75

las obligaciones que resultan de los convenios internacionales sobre privilegios e inmunidades por ellos ratificados, y por otro, de armonizar - su legislación interna con las obligaciones internacionales que aceptaron al convertirse en miembros de una organización.

Las leyes internas únicamente pueden tener como objetivo colmar las lagunas de los convenios generales o de los acuerdos de sede; sin embargo, preciso es reconocer que en la medida en que el estatuto de las organizaciones internacionales está precedido por un gran número de tratados, la legislación interna de los Estados entraña una importancia menor que la promulgada con vistas a determinar el estatuto de las misiones diplomáticas tradicionales.

Los mismos problemas estudiados sobre las leyes internas que hacen referencia a las misiones diplomáticas surgen ahora: no hay pues razón de insistir en la materia. Destaquemos, en todo caso, los particulares del tema. El problema de las garantías se resuelve mucho mejor por las organizaciones internacionales que por las misiones diplomáticas, y sin embargo, un somero análisis hubiera podido inducirnos a creer lo contrario. De efecto, hemos afirmado en su momento que la mejor garantía con que cuentan las misiones diplomáticas estaba en la reciprocidad, elemento que no desempeña ningún papel en el caso de las organizaciones internacionales. (1)

(1) Jorge Tzucquez Holando. Tratado de Organización Internacional. F.C.E. México.

Un Estado concede privilegios e inmunidades a una organización internacional y a sus agentes, pero esta a su vez no puede de ninguna manera hacer lo propio ya que no posee ningún territorio. De ello resulta que el estatuto privilegiado de las delegaciones permanentes de los Estados acreditadas cerca de las organizaciones internacionales no depende tanto de estas últimas como de la buena voluntad del Estado que admite su sede. Felizmente el hecho de que el estatuto de una organización internacional se deduzca de un tratado representa la gran ventaja de que los convenios generales contengan casi todos una cláusula según la cual los conflictos referentes a la interpretación o aplicación de dicho tratado serán sometidos al Tribunal Internacional de Justicia. En este caso, los Estados no han titubeado en llegar más lejos que la Conferencia de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas. Los acuerdos de sede prevén que los conflictos se resolverán por tribunales arbitrales.

El problema puede por el contrario plantearse cuando los Estados no se hayan vinculados por acuerdos de sede o convenios generales, sino exclusivamente por las constituciones y por la costumbre que tiende a precisar los artículos de estas constituciones relativos al estatuto privilegiado de tales organizaciones. Si un Estado promulga una legislación contraria a la costumbre, ¿de qué medio dispondrá la organización para hacer respetar su derecho a un trato especial?

En este punto también existen garantías. Ante todo,-

las constituciones de las organizaciones internacionales prevean un recurso ante el Tribunal Internacional de Justicia en caso de desacuerdo - referente a la aplicación o interpretación de las mismas.

Además, una Organización internacional puede adoptar sanciones con respecto a un Estado miembro, que pueden, por ejemplo, - significar su expulsión. De todo lo dicho resulta que las organizaciones internacionales están mejor protegidas contra eventuales violaciones de su estatuto que las misiones diplomáticas tradicionales.

D). LA JURISPRUDENCIA Y LA DOCTRINA

Contrariamente a lo que ocurre en el Derecho Diplomático tradicional, estas fuentes tienen poca importancia. Como se ha señalado, las reglas relativas al estatuto de las organizaciones internacionales al haberse incorporado a los tratados, son fijas y precisas.

La jurisprudencia no nos ayudará, pues, a conocer el estatuto de las organizaciones internacionales en el orden jurídico de un Estado dado. En el mejor de los casos, la jurisprudencia tendrá utilidad para la interpretación de ciertas cláusulas de los tratados, y - cuando se presente un problema respecto a Estados no vinculados al por un convenio general, ni por un acuerdo de sede.

Lo mismo ocurre con la doctrina. Frente al Derecho -

Diplomático tradicional, la evolución del Derecho de las Organizaciones internacionales a tenido lugar en un período de tiempo breve y a través de los tratados. Por consiguiente, el papel de la doctrina ha consistido menos en deducir las reglas a seguir que en precisar e interpretar - las creadas por los Estados, contribuyendo eventualmente a orientar la - evolución en un sentido más que en otro y ayudando al propio tiempo a - los Estados a tener conciencia de los nuevos problemas que podrían plantearse con la existencia de las organizaciones internacionales.

V. EL DERECHO INTERNO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

El derecho interno de las organizaciones internacionales es materia que hasta la fecha ha sido poco tratada por la doctrina. Sin embargo algunos autores han indicado el estudio de ciertos aspectos del problema y Heuter ha podido afirmar ante el Tribunal Internacional de Justicia:

"Las reglas que definen las relaciones entre los agentes de las Naciones Unidas y las Naciones Unidas tienen su origen en la Carta y Constituyen el derecho interno de una Organización Internacional

Este derecho interno surge de multitud de resoluciones adoptadas por los órganos de estas instituciones circulares interiores, etc. Sin duda parte de tales textos concierne a las relaciones de-

dichas organizaciones con los Estados miembros, pero otras "exclusivamente contemplan la vida interna de la Organización". Como ocurre con el derecho interno de los estados, el derecho interno de las organizaciones internacionales tiene por fin regular las relaciones entre sus diferentes órganos y las de éstos con los distintos sujetos a él sometidos: funcionarios, expertos, etc. Se trata de un conjunto de normas obligatorias para los aludidos sujetos". (14)

Dentro del campo diplomático que aquí nos interesa, - las organizaciones internacionales se ven obligadas a tomar decisiones - para regular el funcionamiento de los Estados y de las organizaciones, - como por ejemplo, el Reglamento Interior de la Asamblea de las Naciones Unidas o del Consejo de Seguridad. Esta Asamblea, así mismo, ha tenido que recibir a agentes diplomáticos extranjeros; acto para el que estaba capacitada por encajar en un hábito que el Derecho Internacional deja a la libre disposición de los sujetos de Derecho Internacional.

Durante el tercer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1948 la Sexta Comisión discutió los principios que debían regir la creación de delegaciones permanentes. - "Estos principios fueron incorporados a una resolución de la Asamblea - que debe considerarse como un verdadero acto legislativo con efectos en

(14) Corte Internacional de Justicia... *OP. Citar, P. obra. cit. p. 78*

al orden jurídico interno de la ONU." (15)

También son reglas internas las que presiden el envío de expertos a los Estados Miembros o la creación de una misión diplomática de la organización internacional cerca de un Estado, sedes todas a través de las cuales una organización internacional lleva a cabo su diplomacia.

(15) ONU. Resolución Fin. 257. III Período. Asamblea General.
Doc. A/B.10. p. 171. Diciembre de 1948

CAPITULO SEGUNDO
LA MISION DIPLOMATICA

VI. MISION

Generalmente la misión diplomática puede definirse como el órgano de un sujeto de Derecho Internacional instituido permanentemente cerca de otro sujeto de Derecho Internacional y encargado de asegurar las relaciones diplomáticas de aquél sujeto.

Trataremos de examinar sólo la misión diplomática tradicional, es decir, la establecida por un Estado cerca de otro Estado; - pero nuestra definición es válida también para las delegaciones permanentes, establecidas por un Estado cerca de una organización internacional, así como para las misiones de las organizaciones acreditadas cerca de un Estado.

La misión diplomática es un órgano y, en el marco del Derecho Internacional tradicional, el órgano de un Estado. Esto puede ser la comprobación de una verdad evidente, puesto que toda misión diplomática asume la representación exterior de un Estado. De ello se sigue que la misión diplomática debe considerarse como algo completamente distinto de sus miembros, lo mismo que la persona que ostenta temporalmente la función de jefe de Estado ha de considerarse distinta de la institución permanente de jefe de Estado en la organización constitucional de

éste.

La Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas considera a la misión diplomática como una entidad distinta; sin embargo, no parece que el problema haya sido bien enfocado, pues aunque a menudo se menciona a la misión como tal, a veces, como por ejemplo en el artículo 23, no es la misión quien se halla exenta de ciertos impuestos sino el Estado acreditante y, lo que es más grave, no se alude en parte alguna a la inmunidad de jurisdicción de la misión diplomática como tal. Más adelante veremos que esta cuestión pudiera ser fuente de dificultades.

VII. PERSONALIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL

Para poder hablar de la misión diplomática en general o de los elementos que forman dicha misión, así como de las inmunidades y privilegios que les son otorgados, deberemos dejar perfectamente establecida la "Personalidad Jurídica Internacional", ya que es ésta la que marca la pauta en el desarrollo de las relaciones internacionales.

Todo ordenamiento jurídico se encuentra regido por un sinnúmero de normas jurídicas, las cuales están destinadas a determinados sujetos de derecho. Dichas normas jurídicas imponen o conceden derechos y deberes según sea el caso. Tales sujetos de derecho son por lo tanto titulares de derechos y deberes, pero lo importante es que debe ser un -

orientamiento jurídico al que les conceda esa capacidad para ser titulares de esos derechos y esos deberes. (16)

Aplicando lo anterior al plano internacional, nos encontramos también que hay sujetos de derecho internacional, y por lo tanto deberán ser titulares de derechos y deberes para lograr una coexistencia pacífica y armónica.

Será el Derecho Internacional el que nos indique cómo se harán valer esos derechos y esos deberes de los estados, pero haremos notar lo que nos dice el jurista Hans Kelsen, ya que apunta que en general, las normas de Derecho Internacional solo especifican el elemento material, y no, como lo hacen las del nacional, el elemento personal. El Derecho Internacional deja la determinación del elemento personal a los orientamientos jurídicos nacionales.

Al estar hablando de la personalidad jurídica internacional no tendremos problema alguno en el caso de los estados, pero al surgir una complicación al hablar de las Organizaciones Internacionales, ya que para que puedan actuar en el marco de las relaciones internacionales, deberán poseer dicha personalidad jurídica, pero veremos dentro de que límites podrán actuar y ejercitarla.

(16) Kelsen, Hans. Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales. México. 1943. p. 115

Con el fin de encontrar una solución al problema surgido con respecto al ámbito de actuación de algunas personas de derecho internacional, y usando este término "lato sensu", seguiremos la clasificación que hace Philippe Chierri: a las personas de derecho internacional (lato sensu) las dividiremos en personas de derecho internacional (stricto sensu) y sujetos de derecho internacional. (17)

Por lo anteriormente expuesto, consideraremos a las personas de Derecho Internacional como titulares de derechos y deberes generales, sin restricciones, o sea, gozando de una capacidad total y absoluta; y a los sujetos de Derecho Internacional como titulares de derechos y deberes dentro de una competencia restringida.

Algunos autores consideran que el individuo puede ser tratado como sujeto de Derecho Internacional, pero no es posible reconocerle una personalidad internacional.

El Derecho Internacional le concede al individuo ciertos derechos, pero no le otorga la facultad de hacerlos valer personalmente ante los tribunales internacionales, y por lo tanto, si se le reconociera como sujeto de derecho, podría hacer valer personalmente sus derechos.

(17) CHIERRI, PHILIPPE... OB. CIT. p. 87

Como en el Derecho Internacional Público no existen - personas físicas como las conocemos en Derecho Civil, de esto se desprende de que toda "persona jurídica" en la esfera de este Derecho, será un ente ideal.

Hay autores que solamente aceptan la personalidad del estado, pero surgen en gran número en este siglo las organizaciones internacionales como "personas" con derechos y deberes bajo el Derecho Internacional.

Sigue siendo el fin primordial del Derecho Internacional regular las relaciones entre los estados, pero ya se preocupa por - las instituciones internacionales surgidas principalmente en la posguerra y con el advenimiento de las Naciones Unidas. Por otro lado, las definiciones clásicas del Derecho Internacional no mencionan más que a los estados, ya que dicen que "es el conjunto de normas que rigen la conducta de los estados, en sus relaciones mutuas". (18)

Tres elementos esenciales debe poseer una persona jurídica para su existencia: tiene deberes, y por consiguiente incurre en responsabilidad por cualquier conducta distinta de la prescrita por el sistema; tiene capacidad para reclamar el beneficio de sus derechos; po-

(18) Lorenzen, Max. Manual de Derecho Internacional Público
 Edit. Fondo de Cultura Económica. Ed. Sa. México 1978.p.261

see la capacidad para establecer relaciones contractuales o de cualquier otra índole legal con otras personas jurídicas reconocidas por el sistema de Derecho en cuestión.

En relación a la personalidad de los estados, nos encontramos con la situación de que se ve afectada cuando se presentan figuras como serían la Unión Personal, la Unión Real, el Protectorado, etc.

En el caso particular de la Unión Personal, dos estados se fusionan bajo el gobierno de una persona, pero cada uno subsiste con su personalidad jurídica internacional individual.

En la Unión Real, dos estados se fusionan y surge una única personalidad jurídica internacional.

En la situación de los Estados Confederados, cada miembro conserva su propia personalidad, ya que la unión se aplica para cuestiones de relaciones diplomáticas o fuerzas militares.

Para los Estados Federados, es una personalidad jurídica internacional, ya que su división en estados federados es para cuestiones de orden interno, y será el gobierno federal el que se encargue de las relaciones exteriores de dicha federación.

LA Convención de Derechos y Deberes de los Estados -

realizada en Montevideo en 1933, establece las características que debe poseer un estado como persona jurídica internacional, las cuales son: - una población permanente, un territorio definido, un gobierno, y capacidad para entrar en relaciones con otros estados. (19)

Con respecto a lo estipulado en el artículo anterior, surge inmediatamente la situación particular de los "protectorados".

Al efecto, hay estados independientes y soberanos, - los cuales, por medio de un tratado de protectorado, solicitan a otro estado su protección.

Entre las características del protectorado encontramos que éste debe ser voluntario; debe ser bilateral; sus límites y características se encuentran amarrados en el tratado que dió origen al protectorado; el estado protector se encargará de las relaciones internacionales del estado protegido; es provisional.

Al surgir este tratado, el estado protector se encargará de las relaciones exteriores del estado protegido, por lo cual, éste último, perderá una de las características necesarias de la personalidad jurídica, a saber, la capacidad para entrar en relaciones con otros -

(19) Convención de Montevideo Sobre Deberes y Derechos de los Estados - Ar. 10.

estados. (20)

Martha Cheney, dice que un estado o persona de Derecho Internacional debe tener como características, una población suficiente en número para mantenerse y perpetuarse; un territorio fijo; un gobierno organizado que pueda ejercer control sobre el territorio; y finalmente, capacidad para que pueda entrar en relación con otros estados. (21).

Un estado, antes de realizar el tratado de protectorado, es soberano, y aunque la soberanía es ilimitada, encontramos solamente una limitación, o sea, la limitación que se impone la misma soberanía. Por medio del tratado, la soberanía se impone una limitación, y será la capacidad para manejar sus relaciones internacionales. En este caso, el estado conserva plena soberanía interna, y perderá por el tiempo pasado su soberanía externa.

Entré que hacer una aclaración al hablar de soberanía interna y externa, dado que se da la soberanía interna ya que no hay un poder superior dentro del estado, pero no podemos hablar de soberanía externa ya que esto implicaría un poder superior y un inferior, y en el concierto de las naciones se sigue el principio de la igualdad jurídica

(20) Soara Vázquez, *Estado. Derecho Internacional Público*. Edit. Porrúa, S.A. Ed. 14. 1979. p. 110

(21) Cheney Hyde, Charles. *International Law*. Boston, New York. 1951. p.22

ca de los estados, principio que no deja de ser teórico, ya que en la práctica si existe la desigualdad, y como ejemplo citaremos el "Derecho de Veto" que tienen cinco grandes potencias en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pudiendo por éste medio paralizar a su arbitrio cualquier resolución.

Ta que quedé establecida la situación acerca de la soberanía interna y externa, diremos que se hablará de la externa como mera referencia, ya que podríamos equipararla al término "independencia"

Para Oppenheim "La soberanía es la autoridad suprema, autoridad independiente de otra autoridad terrena cualquiera.

Para concluir, diremos que los estados bajo protectorado son plenamente soberanos en lo interno y semisoberanos en lo externo, por lo que son personas de Derecho Internacional imperfectas; pero conservan su personalidad, ya que gozan de los derechos de las personas internacionales y cumplen con sus obligaciones. Inclusive, para reafirmar la independencia que conserva el estado protegido, diremos que si el estado protector inicia una guerra contra un tercer estado, no por éste hecho el estado protegido debe participar en la contienda, sino que puede permanecer neutral". (22)

(22) Oppenheim, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Barcelona 1961. p. 126

Se hará la aclaración de que lo expuesto con anterioridad es netamente teórico, ya que en el tratado de protectorado es elemento indispensable la bilateralidad y aceptación de ambos estados, y si revisamos dos protectorados como serían el de Italia sobre Albania y el de Alemania sobre Euzemía y Noruevia, nos daríamos cuenta que la realidad es otra.

También recordemos que la Corte Internacional de Justicia declaró que no todos los sujetos de derecho son necesariamente idénticos en su naturaleza o en la extensión de sus derechos. La solicitud de esta opinión se produjo como consecuencia del asesinato en Palestina del asesor de las Naciones Unidas, el Conde Bernadotte. La Corte estimó necesario afirmar en un primer plano la personalidad jurídica de las Naciones Unidas, y en segundo lugar ver si la organización tenía la capacidad para realizar una reclamación internacional. Por lo tanto llegó a la conclusión de que las Naciones Unidas necesitaban tener tal capacidad para cumplir con sus objetivos. (23)

Al respecto la Corte expresó: "Ello no es lo mismo que decir que la Organización sea un estado, lo que ciertamente no es, ni que su personalidad jurídica y sus derechos y deberes sean los mismos que los de un estado. Tampoco equivale a afirmar que la organización -

(23) *Ibidem* p. p. 178. 1979

son un super estado, cualquiera que sea el sentido de la expresión... Lo que sí significa es que ella es un sujeto de Derecho Internacional, capaz de poseer derechos y deberes internacionales y que tiene capacidad para hacer valer sus derechos mediante reclamaciones internacionales". - Esta personalidad quedó establecida el 11 de abril de 1950 por la Corte Internacional de Justicia a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y la Corte se basó en una decisión parecida de la Corte Permanente de Justicia Internacional del 23 de Julio de 1926.

Ya que los estados son "ipso facto" personas de Derecho Internacional con respecto a las organizaciones internacionales — que surge la polémica. Para salvar éste obstáculo, las Constituciones de las organizaciones internacionales marcan su personalidad jurídica, y en los casos en que dichas constituciones no hablen de la personalidad jurídica, ésta puede ser determinada implícitamente por los poderes expresamente conferidos a la organización.

En virtud de su personalidad jurídica, las organizaciones pueden concluir acuerdos regulados por el Derecho Internacional con los estados o con otras organizaciones internacionales.

La Carta de las Naciones Unidas prevé la personalidad jurídica de la organización, al señalar en su artículo 104 lo siguiente: "La organización gozará en el territorio de cada uno de sus miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio -

de sus funciones y la realización de sus propósitos". (24)

La Convención de 1946 sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, fijó las líneas del artículo 104 de la Carta de la siguiente manera: "Las Naciones Unidas poseen personalidad jurídica internacional, y como consecuencia tienen facultades para celebrar compromisos, para adquirir y vender propiedades muebles e inmuebles, para presentarse ante los tribunales". (25)

Por otro lado, los instrumentos constitutivos de los Organismos Especializados y de Organizaciones Regionales, contienen disposiciones referentes a la capacidad legal de dichas instituciones. La Sección 3 de la Convención de Agencias Especializadas dice que dichas agencias poseerán personalidad jurídica. (26)

Asimismo, tienen capacidad legal para contratar, adquirir y disponer bienes muebles e inmuebles e instituir procedimientos legales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su artículo 39 Constitucional, dice que la Organización gozará de completa personalidad jurídica y capacidad para contratar, adquirir y disponer bienes e inmuebles e instituir procedimientos legales. (27)

(24) Art. 104 CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA (C.I.J.). Nueva York, p. 60

(25) Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas-1946

(26) Convención sobre Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados de las Naciones Unidas, Sección 3

(27) Constitución de la O.I.T. Art. 39

La Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en su artículo 16 Constitucional dice que la Organización tendrá personalidad jurídica para ejecutar cualquier acto legal adecuado a sus finalidades; que los miembros asociados se comprometan a otorgar a la Organización las inmunidades y facilidades que les otorgan a las misiones diplomáticas. (13)

De esta manera, podríamos citar un sinnúmero de artículos que establecen la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales, pero sería interminable la enumeración.

Antes de entrar al estudio de la Misión Diplomática, será necesario dejar perfectamente establecida la necesidad de que exista la personalidad jurídica internacional para tener la capacidad de crear una misión diplomática.

El estado poseedor de una personalidad jurídica internacional en su interés por relacionarse con otras personas internacionales, necesita de ciertos órganos para llevar a cabo tal función. Estos órganos creados por el estado, deberán actuar dentro del marco de influencia del Derecho Internacional, dando nacimiento a la institución diplomática.

(13) Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (FAO). Art. 16

Para Lyon Depretre: " el Derecho Diplomático" es la rama del Derecho Internacional Público que se ocupa de la representación exterior de los estados y de las negociaciones que dichas representaciones han de llevar a cabo". (29)

Para Pradier-Fodère: "el Derecho Diplomático es simplemente El Código de Procedimientos del Derecho Internacional". (30)

Así queda establecido que la Misión Diplomática será el órgano necesario para el mantenimiento de las relaciones exteriores del estado o de una organización internacional, y será creada solamente si el estado o la Organización poseen la personalidad jurídica internacional.

Queda entendido que "el establecimiento de relaciones diplomáticas no es más que un atributo del sujeto de derecho internacional". (31)

"Se reconoce como regla de Derecho Internacional que todo estado soberano es ipso facto sujeto de derecho internacional y,

(29) Lyon Depretre, José Derecho Diplomático. Edit. Ferrás, S.A. Ed. de México, D.F. 1949. p. 20

(30) Ibidem.

(31) Annuaire de la Commission du Droit International. 1957. Vol. I.

por consiguiente, disfruta del derecho de legación". (32)

Según lo anterior, todo estado soberano se considera como sujeto de Derecho Internacional, por lo que es necesario apuntar lo que consagra la Carta de Bogotá, la cual dice que "La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados" (33)

Aunque también se habló de que los sujetos de Derecho Internacional poseen el derecho de legación, no será necesario mencionar lo más a fondo, ya que quedó establecido que la personalidad jurídica implica el pose de un número limitado de facultades y deberes dentro de los cuales se encuentra el derecho de legación, ya sea activo o pasivo.

Así como para las personas de Derecho Internacional se presume su derecho de legación, para los organismos internacionales es necesario facultarlos por medio de tratados.

VIII. ORIGEN DE LA LEGACIÓN DIPLOMÁTICA

En el antiguo Derecho Internacional ya encontramos antecedentes a la costumbre de enviar representantes de un estado a otro:

(32) *Ibidem*, p. 11

(33) Carta de la Organización de los Estados Americanos. Art. 12

La costumbre se acentúa a fines de la edad media, y es ahí donde surge - la práctica de establecer representaciones permanentes, ya que es en esta época, donde los estados feudales empiezan a unirse y a formar grandes estados.

Esta práctica de establecer misiones permanentes no es obligatoria, aunque seguida por una gran cantidad de Estados. Inclusive, podemos decir que un Estado puede tener una misión permanente en otro Estado, y esa misión representar al Estado acreditante ante otros muchos Estados. Más aún, un Estado puede estar representado por un tercer Estado, o simplemente, la vía sencilla de las formas, puede haber relaciones por escrito.

Las formas de representación enumeradas con anterioridad, siguen un fin de orden económico primordialmente, ya que sería sumamente oneroso para los Estados pequeños y de escasos recursos económicos el mantener misiones permanentes en cada uno de los Estados con los que se encuentra relacionado. En cambio, para un Estado grande y poderoso tal vez no sea tan gravoso mantener esas misiones, y tendrá una en cada Estado con el que se encuentre relacionado, e inclusive, al sus necesidades y economía se los permite, disponer de uno o varios consulados en las ciudades de los países con los cuales mantiene relaciones diplomáticas.

Hay pequeños estados que por su extensión e importancia

cia no pueden establecer misiones permanentes en los países con los cuales han establecido relaciones, por lo tanto, se hacen representar por un tercer estado, como sería el caso de la República de San Marino, cuyas relaciones exteriores son manejadas por la República Italiana, y más aún, sus correos, telégrafos, etc. son manejados por Italia. En esta misma situación se encuentran otros pequeños estados como son Andorra, Liechtenstein, etc.

El Estado Vaticano, a pesar de ser un estado distinto y ser Italia quien maneja sus principales servicios, es él mismo quien maneja sus relaciones exteriores.

En el caso de la misión acreditada ante varios estados, como ya se dijo, su finalidad es el evitarle gastos excesivos a los estados sin recursos suficientes. Al respecto, la misión estará asentada en el territorio de un estado, aunque puede estar acreditada ante otros tres o cuatro estados. Esta situación también se presenta cuando el estado acreditante no está íntimamente relacionado con el estado receptor, ya sea por la lejanía geográfica, mínimo intercambio comercial cultural, etc.

Estamos estado apuntando lo relacionado con Misiones permanentes, pero será necesario mencionar que también existen Embajadas Ad Hoc o Misiones Especiales.

Es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial que se presenta la característica de la múltiple representación diplomática anotada con anterioridad, ya que surgen una gran cantidad de estados que alcanzan su independencia o involuntaria, naciones que son creadas al desmembrar a los estados vencidos, y tal situación llega incluso a la década de los sesenta en la cual una gran cantidad de naciones africanas alcanzan su independencia. Por tal razón, no todos los estados pueden alcanzar una representación permanente en el resto de las naciones. Esta situación se encuentra prevista en el Convenio de Viena el cual dice que el estado acreditante podrá después de haber notificado en la debida forma a los estados receptores, el acreditar a un jefe de misión ante dos o más estados, o bien destinar a ellos a cualquier miembro del personal diplomático salvo que alguno de los estados receptores se oponga expresamente. Además si un estado acredita a un jefe de misión ante dos o más estados, podrá establecer una misión diplomática dirigida por un Encargado de Negocios ad Interim en cada uno de los estados en que no tenga sede permanente.

Para el caso contrario, el Convenio de Viena 1961 dice que "dos o más estados podrán acreditar a la misma persona como jefe de misión ante un tercer estado, salvo que el estado receptor se oponga a ello". (14)

(14) Convención Diplomática de la Habana 1928. Art. 30.

También la Convención de La Haya 1928 hace referencia a lo anterior al mencionar que todo estado puede hacerse representar por un solo funcionario ante uno o más gobiernos; o varios estados pueden hacerse representar ante otro por un solo funcionario diplomático.

Lion Depretre dice que el "Derecho de Misión es la clave de la diplomacia, pues sin él no podrían existir relaciones entre los estados, y sería imposible cualquier organización diplomática". (35)

Al hablar de misiones diplomáticas y de envío de representantes, nos encontramos con el Derecho de Legación, y es aquel que tienen los estados para enviar y recibir agentes diplomáticos, y puede ser activo o pasivo, según sea para enviar o recibir a la misión diplomática. Este Derecho de Legación no es obligatorio sino facultativo.

En relación con lo anterior, el Convenio de Viena - 1961 dice que el establecimiento de relaciones diplomáticas entre los estados y el envío de misiones diplomáticas permanentes se efectúa por consentimiento mutuo. (36)

IX. RECONOCIMIENTO DE ESTADOS Y DE GOBIERNOS.

(35) Lion Depretre, José... Ob. Cit. p. 131

(36) Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas 1961. Art. 2º

El reconocimiento es una de las materias importantes del Derecho Internacional. No nos corresponde tomar partido por la teoría constitutiva, según la cual el reconocimiento atribuye al Estado reconocido la personalidad internacional, o por la teoría declarativa, que considera que el fin del reconocimiento es verificar la existencia de un Estado. Las dos teorías coinciden en admitir que solamente cuando el acto del reconocimiento ha tenido lugar puedan establecerse relaciones entre Estados.

Así pues, en lo que se refiere a nuestro estudio, el reconocimiento puede caracterizarse como un acto en cuyo virtud un Estado admite la existencia de otro y manifiesta su deseo de entrar en relaciones con él. Ahora bien, como hemos afirmado en su momento, la misión diplomática es la encargada de las relaciones exteriores de un Estado con respecto a otro Estado; no cabe pues que aquella se establezca antes de que exista el reconocimiento. Tal afirmación es válida para el reconocimiento de Estados y de gobiernos. Este reconocimiento es generalmente expreso, pero a veces puede también ser tácito, así por ejemplo, - el mantenimiento de una misión diplomática en el territorio de un Estado que ha cambiado de gobierno de forma opuesta a la establecida por su constitución equivale a un acto de reconocimiento. (37)

(37) Dahier, Phillippe... Ob. Cit. 92

El reconocimiento de un nuevo Estado o de un gobierno puede tener como consecuencia la retirada de una misión diplomática que se encuentra acreditada cerca de otro Estado o de otro gobierno. Así - ocurre obligatoriamente cuando un Estado reconoce a un gobierno revolu - cionario que continúa luchando contra el gobierno legítimo. Durante la guerra civil española, los Estados que habían reconocido al Gobierno de - Franco tuvieron que retirar sus misiones diplomáticas acreditadas cerca del gobierno republicano. A veces la retirada no es automática, pues es frecuente al Estado, lesionado por el reconocimiento, juzgar si constituye un acto suficientemente inasistoso como para justificar una ruptura - de relaciones diplomáticas. Por ejemplo, el reconocimiento de la Alema - nia del Este por Yugoslavia, en 1957, trajo consigo la ruptura de rela - ciones diplomáticas de este Estado con la República Federal de Alemania.

La retirada de la misión diplomática no siempre signi - fica que se retire el reconocimiento, lo mismo que el reconocimiento de un nuevo Estado o de un nuevo Gobierno no supone siempre el estableci - miento de una misión diplomática. Para que este último tenga lugar debe establecerse una tercera condición, es decir, un acuerdo entre los dos Es - tados: el que envía la misión y el que la recibe.

I. RETIRADA DE UNA MISIÓN DIPLOMÁTICA POR UN ESTADO.

El reconocimiento es un acto dictado más a menudo por consideraciones políticas. Se reconoce a un Estado o a un gobierno par-

que políticamente no cabe hacer lo contrario o porque tal acto es políticamente desocho o incluso dñil. Resulta de ello que una vez que tiene lugar el reconocimiento, cabe aplazar el establecimiento de relaciones diplomáticas, en gracia a consideraciones de tipo político, como por ejemplo las malas relaciones con el nuevo Estado, o el miedo a comprometerse enviando una misión diplomática cerca de un Gobierno cuya estabilidad resulta dudosa. Asimismo cabe que el Estado reconocido no tenga deseos de establecer lazos políticos con el Estado que lo reconoce a su vez, por ejemplo, de lo propio del propio reconocimiento. (38)

Del fue el caso de Italia, quien reconociendo a la Orden de Malta la calidad de sujeto de Derecho Internacional no estableció relaciones diplomáticas regulares con ella hasta el año 1956. (39)

Es preciso pues que los dos Estados muestren deseos de establecer relaciones estables utilizando el cauce de la recíproca creación de misiones diplomáticas. A tal fin se precisa un acuerdo.

Al afirmar lo precedente adoptamos una posición absolutamente contraria a la idea, sostenida a veces, de que el establecimiento de relaciones diplomáticas es obligatorio siempre que exista el reconocimiento. Esta idea no solamente es opuesta a la práctica interna

(38) *Ibidem*. p.p. 93 y siga.

(39) *Marecos, Adolfo...* *Op. cit.* p. 50

cional que siempre ha hecho depender el establecimiento de relaciones diplomáticas de un acuerdo entre los Estados, sino que también se contrae a la doctrina internacional.

En 1896 Calvo decía: "Todo Estado puede... negarse a recibir agentes diplomáticos..." (40)

Y Fauchille declaraba: Ningún Estado está obligado - (en el sentido propio de la palabra) a recibir los enviados diplomáticos de otro Estado. Es cuestión de buenas relaciones y no de derecho estricto... (41)

En cuanto a Genet, afirmaba con energía: En realidad los Estados son totalmente libres, excepción hecha del caso de un compromiso contractual idóneo, de mantener o no un intercambio diplomático. - Legítimamente ninguna nación podrá obligarlos bajo pretexto alguno. La misión diplomática no puede hacer, vivir y servir, si no es con el consentimiento formal de los Estados, tanto del que ofrece como del que recibe.

Por estas razones resulta sorprendente que juristas - tan eminentes como Fitzmaurice afirmen que es de desear que el contenido - rido del artículo 2 del Proyecto de articulado de la Comisión de Derecho

(40) Calvo, Carlos. Derecho Internacional. Teoría y Práctica. Tomo III - París. 1896. p. 130

(41) Fauchille, P. Droit de Droit International public. Vol. I. Paris - 1910 p. 3

Internacional comprenda el principio en cuya virtud, ... un Estado miembro de la Comunidad de Naciones y perteneciente... a la O.N.U. actuaría de forma inusitada si se negase a establecer relaciones diplomáticas con otro Estado, a menos que existieran razones muy excepcionales y temporales, tales como la falta de reconocimiento. (42)

Y desde el año por su parte: ... salvo en circunstancias excepcionales, ningún Estado puede legítimamente negarse a establecer relaciones diplomáticas con otro Estado que lo desee. (43)

De habiendo sido recogidas por la Comisión tales proposiciones, Checoslovaquia propuso en la Conferencia de Viena una enmienda al artículo 3, según la cual las diferencias de régimen constitucional, jurídico y social no debían obstaculizar el establecimiento y mantenimiento de relaciones diplomáticas entre Estados.

En la medida en que las relaciones diplomáticas tienen como función facilitar la colaboración entre los Estados, apenas ofrece duda que tales desees son de utilidad; sin embargo no podrían encogerse dentro de un trabajo de codificación destinado a determinar los derechos y deberes de los Estados, en materia de relaciones diplomáticas.

(42) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. Vol. I. 1957.p.9-10

(43) Ctr. Oppenheim y H. Lauterpacht... Ob. Cit. Vol. I. p. 773

Como muy bien hizo observar El-Brian a la Comisión de Derecho Internacional, "desde un punto de vista ideal, por mucho que se desee que los Estados establezcan entre sí relaciones diplomáticas, ningún Estado está jurídicamente obligado a hacerlo.

El artículo 2 del Convenio de Viena consagró la práctica internacional y la doctrina autorizada al formular:

"El establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados y el envío de misiones diplomáticas permanentes se realizan mediante consentimiento mutuo."

Por otra parte resulta interesante comprobar que la Conferencia, siguiendo en esto el camino trazado por la Comisión de Derecho Internacional, creyó conveniente distinguir entre el establecimiento de relaciones diplomáticas y el envío de misiones diplomáticas permanentes. Y es que efectivamente son dos cosas distintas. Los Estados pueden establecer entre sí relaciones diplomáticas mediante envío de misiones imperiales o a través de la misión diplomática de un tercer Estado sin que por ello decidan establecer una misión permanente.

Los Estados tienen completa libertad para dar a tales acuerdos la extensión que deseen, aunque, en general, fijan por lo menos el rango que tendrá la misión, es decir, si se tratará de una embajada o de una legación.

De acuerdo con el artículo 11 del Convenio de Viena - de 1961 podrán fijar límites a los efectivos de la misión que ésta no podrá superar. Asimismo los Estados pueden establecer las categorías de los funcionarios que formarán parte de ella, si habrá tal o cual agregado, la elección de la sede de la misión y las facilidades especiales que se le concederán.

En general estos tratados aprueban la creación uniforme de misiones diplomáticas, pues como ya hemos afirmado y comprobaremos más adelante, la reciprocidad es el acto que desempeña un gran papel en la vida diplomática, aunque a veces no ocurre así. Italia tiene acreditado un ministro en Nueva Zelanda, y en Nueva Zelanda existe un ministro de aquel país.

El rango de las misiones puede no ser el mismo. Suiza ha tenido largo tiempo una legación en París mientras que Francia era representada en Berna por una embajada. Sea como fuere, el rango de las misiones se fija por acuerdo, práctica que ha sido consagrada por el artículo 15 del Convenio de Viena:

Los Estados se pondrán de acuerdo acerca de la clase a que habrán de pertenecer los jefes de sus misiones.

El órgano competente de un Estado para concluir tal tratado y todos los tratados se deja por el Derecho Internacional al ar-

bitrio de los Estados: La Constitución de los Estados es quien lo determinará y fijará si la ratificación del acuerdo es indispensable o no.

Conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los E.U.M., para que un tratado adquiere el rango de Ley Suprema de toda la Unión, es necesario: que se celebre de acuerdo con la misma Constitución, celebrada por el Presidente de la República y con la aprobación del Senado. Una vez concluido el convenio y entrado en vigor, la misión diplomática se considerará jurídicamente creada, pudiendo comenzar a funcionar independientemente de la llegada del primer jefe de misión, para lo cual bastará la presencia de un encargado de negocios "ad interim". Ello se deduce de la noción que subrayamos al comienzo de esta primera parte, a saber, que la misión es un órgano independiente de sus miembros y que su procedimiento de creación es completamente ajeno al del nombramiento de sus agentes.

Para concluir este capítulo, puede decirse que la creación de una misión diplomática resulta de la reunión de tres factores independientes en sí mismos, la personalidad jurídica internacional de la entidad que la envía o la recibe, el reconocimiento recíproco y el acuerdo de las partes.

Estudiada la creación de la misión examinaremos seguidamente su organización.

CAPITULO TERCERO

ORGANIZACION DE LA MISION DIPLOMATICA

XI. CLASIFICACION DE LAS MISIONES DIPLOMATICAS

Las misiones diplomáticas de un sujeto de Derecho Internacional creadas cerca de otro sujeto de Derecho Internacional pueden considerarse en dos grupos:

- 1). Misiones Diplomáticas de Tipo Clásico.
- 2). Misiones Diplomáticas de nuevo tipo

1). MISIONES DIPLOMATICAS DE TIPO CLASICO.— Estas misiones pueden subdividirse, en cuanto a su calificación, en cuatro categorías:

1. EMBAJADA.— Es la misión diplomática más importante y de rango más elevado. El jefe de misión, titular del cargo, tiene el título de embajador, es decir, forma parte de la primera categoría de la clasificación de los diplomáticos tal y como se prevé en el Reglamento de Viena de 1915.

2. NUNCIATURA.— Se trata de la misión diplomática - creada por la Santa Sede cerca de las restantes personas de la Comunidad internacional con vistas a asegurar las relaciones exteriores de aquéllas. En el Reglamento de Viena de 1915 el jefe de misión, titular del puesto,

es un nuncio, al cual, como el embajador, forma parte de la primera categoría de los agentes diplomáticos.

Independientemente del carácter especial de la entidad que la nunciatura representa, esta misión diplomática se distingue de las demás por el hecho de que su actividad no sólo tiene por objeto representar a una persona de Derecho Internacional, la Santa Sede, cerca de otra persona internacional, sino que además disfruta de poderes directos sobre las jerarquías eclesásticas locales.

El nuncio es en general un obispo o un arzobispo, y en caso de que se le nombre cardinal su misión cesa. Históricamente y hasta el siglo XVI los representantes de la Santa Sede ostentaban el título de Legados. Hoy los legados representan a la Santa Sede en misiones especiales, y temporales.

3. LEGACION.— Es una misión diplomática de rango inferior. Está dirigida por un ministro o un ministro residente que forma parte de la segunda clase de los agentes diplomáticos prevista por el Reglamento de Viena.

4. INTERUNCIATURA.— Corresponde en rango a la legación y está dirigida por un internuncio que representa a la Santa Sede en los países en que no hay nunciatura. El título de internuncio se confiere a veces a ciertos auditores o secretarios de la nunciatura. En la

prácticas los interruccios realizan las mismas funciones y gozan de los mismos poderes que los nuncios.

Como se ha dicho, el rango o clase de la misión diplomática se determina en principio exclusivamente por el Estado que crea la misión; sin embargo, teniendo en cuenta que la creación de esta misión debe ser resultado de un acuerdo, se deduce que en la práctica el rango viene fijado por voluntad común y que en virtud del principio de la reciprocidad, los Estados no se enviarán sino misiones del mismo rango.

Si se analiza la evolución de las citadas categorías de misiones diplomáticas, se comprueba que hasta la Segunda Guerra Mundial fueron casi exclusivamente las grandes potencias quienes manturieron embajadas, bien cerca de otras grandes potencias bien cerca de otros Estados ligados a ellas por grandes intereses.

A partir de la Segunda Guerra Mundial se asiste a una multiplicación de las embajadas, bien por creación directa, bien por elevación del rango de las legaciones a embajadas. De ello resulta una cierta depreciación del título de embajador. La razón arranca probablemente de la exagerada susceptibilidad de los Estados, de la extensión del concepto de igualdad de los mismos y de un cierto deseo de prestigio. Tal evolución que ha desembocado en el curso de pocos años en la desaparición de las legaciones es, en último término buena.

En efecto, al asegurar una cierta igualdad entre las misiones diplomáticas se suprime toda discriminación entre los Estados, - en especial en lo concerniente a la cuestión de procedencias de los - agentes diplomáticos, que como se verá más adelante fué una fuente de - conflictos, y de esta manera se evita la posibilidad de herir susceptibi- lidades. Vemos en esto un apreciable resultado que únicamente puede con- ducir a una mejoría en el ambiente de las relaciones internacionales.

3). MISIONES DIPLOMATICAS DE NUEVO TIPO.- Estas misio- nes puedan subdividirse en tres categorías. Es de destacar que mientras las diferentes categorías que hemos estudiado anteriormente diferían en grado, la clase de misiones que ahora nos ocupa difieren entre ellas más bien por razón del sujeto al que representan.

1. LOS ALTOS COMISARIADOS.- Esta categoría indica la- misión diplomática de un Estado cerca de otro con el cual se halla ligan- do por intereses muy estrechos que a veces llegan a la Unión personal, - como puede ser el caso de ciertos Estados de la Commonwealth. El esta- blecimiento de una misión diplomática tradicional entre tales Estados, - subrayando el carácter extranjero del uno para con el otro, hubiera sido incompañable con el aludido lazo especial. A veces intervienen razones históricas.

Los mejores ejemplos de Alto Comisariado lo proporcionan los Estados de la Commonwealth Británica. Los Estados miembros com-

representados en Londres por un Alto Comisario y recíprocamente el Reino Unido posee en las capitales de tales Estados un agente de la misma categoría. Asimismo, Francia acredita cerca de los Estados que forman parte de la Comunidad, "Altos representantes" que gozan de las prerrogativas de embajador. Pero las diferencias con las misiones diplomáticas tradicionales son mínimas. (44)

2. LAS DELEGACIONES PERMANENTES.— Como se estableció anteriormente, al finalizar la segunda guerra, se multiplicaron notablemente las organizaciones internacionales, y los estados se vieron en la necesidad de nombrar representantes permanentes ante dichas organizaciones.

Si las reglas de la organización lo permiten, los estados miembros podrán establecer misiones permanentes para el desempeño de las funciones previstas; si las reglas de la organización lo permiten, - los estados miembros podrán establecer misiones permanentes de observación para el desempeño de las funciones previstas.

A esta clase de funcionarios se les da el trato que a los funcionarios de las misiones diplomáticas tradicionales. Así, el 13 de febrero de 1946, se aprobó la Convención sobre Privilegios e Inmunidad

(44) LION DEPIERRE... Op. cit. 37

des de las Naciones Unidas, y el 21 de Noviembre de 1947 se aprobó la -
 Convención sobre Privilegios e Inmunities de los Organismos Especializa-
 dos. (45)

3. MISIONES DE UNA ORGANIZACION INTERNACIONAL CERCA DE
LOS ESTADOS.- Este tipo de misiones son recientes, ya que habiamos esta-
 blecido que antiguamente solamente los estados podían enviar misiones di-
 plomáticas, y posteriormente que era necesario poseer una personalidad -
 jurídica internacional para realizar dicha función, y además quedó esta-
 blecido que los organismos internacionales poseen la personalidad requie-
 rida.

Así como los estados tienen acreditadas misiones perman-
 nentes en el caso de los miembros de la organización, o misiones perman-
 nentes de observación, en el caso de los no miembros de la organización-
 este mismo puede mantener una representación permanente en el estado -
 miembro e inclusive en el no miembro.

Estos representantes tendrán el carácter de "funciona-
 rios internacionales", y dependerán de las secretarías de los organismos
 internacionales, y no podrán ni deberán solicitar ni recibir instruccio-
 nes de ningún gobierno por la naturaleza de sus funciones.

(45) Convención sobre la representación de los Estados en su relaciones-
 con las Organizaciones de carácter Universal. Art. 5o.

XII. ESTRUCTURA DE LA MISION DIPLOMATICA

Como órgano de las relaciones externas de un Estado, la misión diplomática posee cierta complejidad, componiéndose de distintas secciones o negociados que corresponden a una especialización de las personas. Estos negociados pueden incluso disfrutar de relativa autonomía.

Es evidente que la estructura de la misión diplomática varía en función de la importancia del Estado acreditante, pues una gran potencia generalmente posee una misión más compleja que una pequeña, o en función de la importancia del Estado receptor.

Por supuesto que un Estado es libre de organizar sus misiones diplomáticas como crea oportuno y darles la estructura que desee.

Se trata de un hábito que al Derecho Diplomático deja a la libre competencia de los Estados. Por estas razones este estudio - que vamos a iniciar no tiene nada de rígido y puede variar según se trata de una misión o de otra, de un Estado u otro. Se señalarán las secciones importantes que de una u otra forma se encuentran en las misiones diplomáticas importantes.

XIII. LA CANCELERIA

"En la oficina de la misión en donde se reciben, preparan y envían los documentos que manejan las embajadas". (46)

Para Philippe Cahier, la cancillería es el órgano principal de la misión diplomática.

Esta oficina está a cargo del Consejero o del Primer Secretario, y siendo la Cancillería el órgano principal de la Misión, serán estos los funcionarios más importantes después del Embajador. A ellos les incumbe la dirección y la vigilancia de todos los actos administrativos, y reservarán para el jefe de la misión los asuntos más importantes.

Será la Cancillería la que coordine las actividades de toda la misión, maneje archivos, biblioteca, correspondencia, viajes de los funcionarios de la misión, en fin, todo lo que tenga relación con la misma en cuestiones administrativas, o sea, el funcionario encargado de la cancillería será el administrador de la Misión Diplomática. (47)

Podrá ser más compleja la organización de la Cancillería, y podrá tener un Segundo Secretario, un Tercer Secretario, en fin, todo el personal administrativo necesario para su buen funcionamiento.

(46) Lopez Tevar...Cb. Cit. p. 17

(47) Cahier, Philippe. Cb. cit. 102

Además, podrá tener la Cancillería un funcionario denominado Canciller, - el cual se encargará de todos los servicios puramente administrativos y del control del personal de la Cancillería.

Tanto al Canciller como al personal al que controla no pertenezcan al servicio diplomático, y así lo establece la Convención de Viena, ya que dice que los miembros del personal de la Misión empleados en el servicio administrativo y técnico de la misma se les considerará - como "personal administrativo y técnico".

La Cancillería coordina a los cónsules que se encuentran en las diferentes ciudades del país.

Cuando no existe consulado en la Capital, se crea en la Misión una Cancillería Consular, la cual estará al mando de un funcionario consular quien goza como excepción del status diplomático; y con respecto a lo anterior, la Convención de Viena dice que ninguna disposición de la misma se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la Misión diplomática.

Al amparo de lo anterior, la Cancillería controla protocolos notariales, visado de pasaportes, expedición de pasaportes, inscripción de nacionales y otros aspectos propios de los consulados.

Los agentes diplomáticos y consulares tienen atribucion

nes comunes, ya que ambos tienen la misión de proteger a sus nacionales-residentes en el extranjero contra actos arbitrarios a los que podrían ser víctimas por parte de las autoridades locales.

IV. LA OFICINA ECONOMICA Y COMERCIAL.

Es una sección importante de la misión, que se ocupa de las relaciones comerciales entre el Estado acreditante y el Estado receptor. La razón de su creación hay que buscarla en el desarrollo de las relaciones comerciales entre los países y en la complejidad cada vez mayor de que se reviste la economía de los Estados. Es evidente que la provechosa dirección de la política comercial en relación con un Estado exige conocer a fondo la situación económica del mismo, sus necesidades-sus recursos, sus posibilidades en lo concerniente a importación y exportación y la política seguida en materia de derechos de aduana o de contingentes. Para ello se precisa un técnico.

Esta oficina tiene por tanto una triple función: de información, de asistencia y de asesoramiento. El agregado comercial jefe debe estudiar la economía local no solamente desde el punto de vista de la producción, el consumo, la situación financiera y las fluctuaciones de la moneda, sino también desde el ángulo de las relaciones comerciales del Estado receptor con los terceros Estados, ya que el examen de dicho comercio condiciona los intercambios que el Estado acreditante pueda tener con el Estado receptor.

La oficina comercial es asimismo fuente de información en materia legal puesto que conoce la legislación local comercial, de bancos, de transportes, de seguro, etc.

En segundo lugar al agregado comercial tiene en relación con la misión diplomática una función de asistencia. Gracias a la oficina comercial la misión prepara y negocia tratados de comercio por cuyo cumplimiento vale dicha oficina una vez concluidos.

En algunas grandes embajadas al lado de la oficina comercial existe una oficina financiera cuya misión es estudiar especialmente la situación financiera local singularmente los movimientos de la balanza, entradas y salidas de capitales extranjeros, posibilidades de obtener o de conceder préstamos, etc.

IV. LAS OFICINAS MILITARES.

Según la importancia de la misión, estas oficinas pueden subdividirse en oficina militar propiamente dicha, oficina naval y aérea. Al frente de tales oficinas se encuentra un agregado que forma parte del cuadro de mandos del ejército del Estado acreditante, pero sea cual fuere su grado jerárquicamente está sometido al jefe de misión quien le da las oportunas instrucciones.

Sin embargo, es de notar que los agregados que son ofic

pan dependen en gran parte de sus ministros respectivos y a menudo tienden a comunicarse directamente con sus ministerios sin hacerlo a través del jefe de la misión y del ministerio de Asuntos Exteriores.

Tal actitud es comprensible en la medida en que las comunicaciones puedan referirse a secretos militares. La costumbre de agregar a la misión diplomática uno o varios Agregados militares se desarrolló sobre todo en el siglo XIX; iniciada por Austria, Prusia y Rusia, fué rápidamente imitada por los demás Estados. Dichos agregados tienen cuatro funciones.

La primera de éstas es la de observación. Se trata de informar al gobierno del Estado acreditante de la situación local en materia de armamentos, instituciones militares, etc. Resulta evidente que la posición de dichos agregados es algo delicada, puesto que su función puede fácilmente degenerar en espionaje. En la práctica internacional la mayor parte de los asuntos de espionaje tienen como única fuente la oficina del agregado militar de una potencia extranjera y la categoría de agregados militares proporciona al mayor contingente de expulsiones de diplomáticos.

La práctica de transformar las misiones militares en centros de espionaje es sin duda deplorable y no debe admitirse el argumento de que, en virtud de la reciprocidad, todos los Estados se beneficiarían y por consiguiente aceptan tácitamente tal Estado de cosas. En realidad

lidad las ventajas que los Estados obtienen de tal práctica no guarda - proporción con los incidentes y roces que finalmente suscita.

La función de estas oficinas militares debe limitarse a la información legal como ocurre en las demás oficinas de la misión diplomática. A tal fin el agregado militar dispondrá de toda una gama de publicaciones oficiales especializadas o no, a lo que añadirá su función de observador y el fruto de las conversaciones privadas que pueda mantener.

Al lado de la misión informativa las oficinas que ocupan desempeñan un papel de colaboración con las autoridades militares locales intercambiando informaciones, contratando suministros de material de guerra, etc.

Esta colaboración varía según las relaciones que existan entre el Estado acreditante y el Estado receptor y que puede desembocar en una estrecha acción conjunta siempre que los Estados formen parte de una misma alianza, como es por ejemplo el caso de las potencias miembros de la Organización del Tratado Atlántico Norte.

La tercera función de los agregados militares es la representativa en ocasión de ceremonias del Estado receptor. Asisten a los desfiles con motivo de las fiestas nacionales, participan en manobras e intervienen en recepciones oficiales.

Finalmente el agregado militar ejerce un papel de consejero técnico cerca del jefe de misión. La complejidad creciente de las cuestiones técnicas y su influencia en el campo militar hacen necesario para el jefe de misión, que carece de conocimientos especiales en la materia, la presencia de un técnico. En efecto, el conocimiento de la fuerza real del Estado con el que se negocia puede significar una baza durante las negociaciones. (48)

XVI. LA OFICINA DEL AGREGADO CULTURAL

La cultura de una nación es fuente de esplendor e influencia para la misma en el mundo. Los agregados culturales han nacido de la comprobación del axioma anterior. Su creación es muy reciente y se sitúa entre los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial, y los años de la postguerra.

La explicación hay que buscarla en la aparición de un gran número de nuevos Estados, en el acceso de nuevos estratos sociales a los medios culturales y en la lucha por la influencia a la que se entregan los Estados.

Las funciones del agregado cultural son múltiples: -

(48) De Nice y O' Shea. Derecho Diplomático.- Edit.

Centro de Estudios Constitucionales.- Madrid. 1954. p. 607

preparación de convenios culturales, concesión de becas de estudio, intercambio de estudiantes, organización de conferencias y exposiciones artísticas y la creación de un instituto o de un colegio en el que la lengua nacional se enseñe. El fin que se persigue es la divulgación y estimación de la cultura nacional del Estado acreditante.

XVII. LA OFICINA DE PRENSA

La creación de esta oficina, también relativamente reciente puesto que puede situarse después de la primera Guerra Mundial es consecuencia del importante papel jugado por la opinión pública, del desarrollo de la prensa y de la trascendencia que ésta tiene a la hora de influenciar a esa opinión pública.

La actividad de la oficina de prensa se desenvuelve en dos direcciones: hacia el interior, es decir, hacia el Estado acreditante y hacia el exterior, es decir, al Estado receptor. En el campo de actividad interior el agregado de prensa es una fuente de información para la misión diplomática y por consiguiente para el Estado acreditante. Esta función se lleva a cabo mediante el estudio de la prensa local y la redacción a menudo, para uso interno, de un pequeño boletín que reproduce los sucesos o principales comentarios relativos a la situación política interna o a la política exterior del Estado receptor.

En efecto, al Estado acreditante le interesa todo lo -

relativo a la situación interna del Estado receptor; crisis políticas - actitud de los partidos y problemas económicos o sociales que puedan - plantearse. Todos esos elementos de información influirán en la deter - minación de la política que el Estado acreditante adopte con respecto al Estado receptor.

En segundo lugar la actividad del agregado de prensa - se desarrolla hacia el exterior, es decir, hacia el Estado receptor. En este aspecto la oficina de prensa es una fuente de información para la - prensa local acerca de la situación del Estado acreditante.

XVIII. LA OFICINA PARA LAS MIGRACIONES

Solamente existe tal oficina cerca de las misiones di - plomáticas que representan a Estados con política de inmigración o de - emigración. Entre sus funciones cuentan: el estudio de las condiciones locales del mercado de trabajo; la preparación de los tratados relativos a la migraciones y la vigilancia de su ejecución; la inspección del tra - to que recibe la mano de obra nacional; la promoción de visitas medias - a los trabajadores, etc. Y viceversa la oficina en cuestión informará a la mano de obra local acerca de las posibilidades de emigrar al Estado - acreditante.

XIX. LA CONSULADO GENERAL

Es una oficina agregada a la misión diplomática cuando no existe Consulado en la capital, caso que puede darse si bien con poca frecuencia. La función consular por ser muy diferente de la diplomática exige la presencia de un miembro de la misión dedicado especialmente a ella. Sin embargo, este miembro goza del status diplomático y no del - consulado, a pesar de que sus funciones se limitan a la esfera consular.

El Convenio de Viena prevé expresamente en su artículo 3º la posibilidad de que una misión diplomática desempeñe también funciones consulares: posibilidad que estudiaremos más detalladamente en cuanto nos refiramos a la actividad de la misión diplomática.

IX. DEL PERSONAL DE LAS MISIONES DIPLOMATICAS

ALGUNAS CONSIDERACIONES

El personal de la misión diplomática puede clasificarse en tres categorías: personal diplomático propiamente dicho, personal administrativo y técnico; y personal de servicio. A éstas deben añadirse dos categorías de personas a las que el Estado receptor concede status especial, pero que no participan en el funcionamiento de la misión diplomática: se trata de la familia del personal diplomático y de los criados al servicio de un miembro de la misión.

Estas categorías se desprenden del Convenio de Viena -

de 1961 y en especial de su Art. 10., el cual en cierto sentido recapitula las distinciones que la doctrina y la práctica habían establecido ya.

"Artículo 1º.- A los efectos del presente Convenio las expresiones siguientes se entiendan en la forma precisada a continuación.

a) Por "jefe de misión" se entiende la persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal;

b) por "miembros de misión" se entiende al jefe de misión y los miembros del personal de la misión;

c) por miembros del personal de la misión se entiende de los miembros del personal diplomático, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio de la misión;

d) por "miembros del personal diplomático" se entiende de los miembros del personal de la misión que posean la calidad de diplomáticos;

e) por "agente diplomático" se entiende al jefe de misión o un miembro del personal diplomático de la misión;

f) por "miembros del personal administrativo y técnico" se entiende los miembros del personal de la misión empleados en el servicio administrativo y técnico de la misión;

g) por "miembros del personal de servicio" se entiende los miembros del personal de la misión empleados en el servicio doméstico de la misión;

h) por "criada particular" se entiende toda persona al

servicio doméstico de un miembro de la misión, que no sea empleada del Estado acreditante.

1) por "locales de la misión" se entiende los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario, utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del jefe de la misión, así como el terreno destinado al servicio de esos edificios o parte de ellos". (49)

Sin embargo, la doctrina no siempre estaba de acuerdo - para decidir qué personas entran en tal o cual categoría, y de ahí una cierta confusión, tanto más molesta cuanto que el estatuto privilegiado del diplomático puede variar según la categoría a que pertenezca.

El artículo 1° del Convenio de 1901 no existía en el Proyecto de articulado que se insertase un artículo conteniendo definiciones. La discusión de esta propuesta en el seno de la Comisión, condujo a la redacción del artículo 1° del Convenio.

Una quinta vez la lectura del artículo en cuestión demuestra que las definiciones dadas no han aclarado mucho el problema de quienes son las personas que integran las diversas categorías. Desde este punto de vista al trabajo realizado por la Comisión y la Conferencia-

(49) Cf. Cahier, Philippe...Op. Cit. p. 111

es más bien negativo. Por ejemplos: "se entiende por "miembros del personal administrativo y técnico" los miembros del personal de la misión - empleados en el servicio administrativo y técnico de la misión" es una - verdadera axioma.

El problema de dilucidar en qué categoría se encuadran un taquígrafo-escandógrafo o un intérprete sigue sin solución. Se comprende que los Estados se muestran reacios a englobar las categorías del personal de las misiones en un cuadro rígido que pudiera no corresponder a su práctica general. En estas condiciones, sin embargo, en vez de introducir en el texto del Convenio definiciones que nada definen, valdría más que no figurase ninguna. Definiciones como la que citamos son tanto más lamentables cuanto que, el artículo 37 del Convenio atribuye privilegios que defieren según la categoría que se considere.

III. EL PERSONAL DIPLOMATICO

Este personal podemos subdividirlo en dos categorías.

- A) EL JEFE DE LA MISIÓN Y,
- B) EL PERSONAL DIPLOMATICO

A) EL JEFE DE LA MISIÓN

"Es el agente diplomático de mayor rango en una misión

en un momento dado y que ha sido debidamente acreditado como tal. (50)

Este jefe de misión podrá ser un embajador, un legado o nuncio, los cuales, como ya quedó establecido, es la jerarquía más alta dentro de las representaciones; pero según sea la importancia o la situación dentro de los estados, podrán nombrar enviados, ministros o encargados de negocios.

Se usa mucho al designar a un embajador como "Extraordinario y Plenipotenciario", pero esto no es más que una reminiscencia del pasado, cuando los estados teniendo a su embajador ordinario, mandaban a un embajador extraordinario en una misión temporal y particular, y eran plenipotenciarios ya que no existían las comunicaciones con las que contamos actualmente, y para concertar algún acuerdo, tenían poderes amplios, no como para actualmente, que los embajadores actúan "ad referendum". (51)

Acercas del jefe de la misión, la ley Mexicana dice que le corresponde atender, despachar o negociar asuntos que le sean encomendados por la Secretaría de Relaciones Exteriores; representar a México ante los organismos internacionales y reuniones de carácter intergubernamental; promover el conocimiento de la cultura mexicana y difusión de

(50) Valdés-Lozano Tovar... Ob. Cit. p. 35

(51) Reglamento de Viena de 1815. Art. 3

noticias nacionales; informar a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida económica, política y social además de cultural del Estado receptor; reclamar las inmunidades que correspondan a los funcionarios diplomáticos; respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor y finalmente, dirigir los trabajos de la misión. (52)

Albertini nos cita en su obra algunas prerrogativas que tienen los Ministros Públicos de Primera Clase, y, aunque su obra data de fines del siglo XIX, también intercala algunos vestigios privilegios, pues dice que dichos ministros tienen derecho a que se les de, por escrito y de palabra, en las relaciones oficiales, el tratamiento de Excelencia; que en la Sala de su casa particular puedan tener un dosel, y sentarse bajo el, en las recepciones de gran ceremonia; que en el acto solemne de su recibimiento, al pronunciar el discurso que precede a la presentación de sus cartas credenciales, tienen el privilegio de poderse cubrir, después de que se ha cubierto el soberano a presencia del cual se encuentran; que tienen derecho a que se les rindan honores militares; que pueden poner a su carruaje tres pares de caballos". (53)

Como característica general de la primera categoría de representantes, se que se acreditan ante el jefe de Estado.

(52) Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

(53) Albertini, Luis. Derecho Diplomático. Mexico. 1909 p. 49

Dentro de la segunda categoría, encontramos a los Enviados así como a los Ministros e Intermunicipios.

Esta categoría también se encuentra acreditada ante el jefe de estado, pero Albertini, apunta que la diferencia estriba en que éstos no podían sino tratar con el Ministro de Relaciones Exteriores u otro encargado de los negocios del gobierno.

Dentro de la tercera categoría encontramos únicamente al Encargado de Negocios. (54)

Estos funcionarios se acreditan por las Cartas Credenciales de un ministro de relaciones exteriores ante otro ministro de relaciones exteriores.

Los hay de dos clases: Encargado de Negocios Ad-Occ, - con cartas credenciales que le dan esa categoría y es Misión Permanente; y Encargado de Negocios Ad Interim, cuando hay ausencia del titular de la misión o cuando se encuentra vacante el puesto (55)

Los encargados de Negocios Interinos pueden ser acreditados por escrito o por viva voz, ya sea por el Ministro de Relaciones -

(54) *Ibidem.* p. 50

(55) Cahier Philippe...Cb. Cit. p. 113

Exteriores o por el Jefe de la Misión de primero o segundo grado.

En relación con lo anterior, la Convención de Viena dice que si se queda vacante el puesto de jefe de misión, o si éste no puede desempeñar sus funciones, un Encargado de Negocios Ad Interim actuará provisionalmente como jefe de la Misión. El nombre del encargado de Negocios Ad Interim será comunicado al Ministerio de Relaciones Exteriores del estado receptor, o al Ministerio que se haya convenido, por el Jefe de Misión, o en el caso que éste no pueda hacerlo, por el Ministerio de Relaciones Exteriores del estado acreditante. (56)

B) PERSONAL DIPLOMÁTICO

Son las personas que, nombradas por el Estado acreditante, ostentan la calidad de diplomáticos. Se trata pues del personal superior: ministro-embajero o consejero, primeros, segundos y terceros secretarios y los diversos agregados, incluidos los militares. Entre las características que les son propias cabe señalar que figuran en la lista diplomática tal como se publica periódicamente por los diferentes Estados, que forman parte del Cuerpo Diplomático y que gozan todos en la misma medida del estatuto privilegiado previsto por el Derecho Diplomático.

(56) Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas. Ar. 19

Cecil Hurst pretende incluir también en esta categoría al personal de oficina tal como archiveros, copistas, taquígrafos, mecanógrafos, etc. pero esta ampliación parece que se limita a Inglaterra y no hay razón para admitirla. Como anteriormente se ha afirmado.

Por otra parte, no sería justo colocar en el mismo plano y otorgar el mismo trato a un consejero que pueda tener que adoptar decisiones importantes relacionadas con la política de la misión y a una mecanógrafa que no es más que un simple agente ejecutivo. La Comisión de Derecho Internacional en un principio y la Conferencia de Viena posteriormente dirimieron el problema mencionando la categoría del personal administrativo y técnico que a continuación se hará referencia.

XIII. PERSONAL ADMINISTRATIVO Y TÉCNICO

Muchas personas pueden ser enviados por el Estado anfitrión, pero nada es menor importante. También pueden reclutarse en el propio lugar. Desgraciadamente, aunque el Convenio de Viena de 1961 menciona la categoría que estamos examinando no especifica las personas que forman parte de ella. Sin embargo, se hallan indicaciones en los debates que tuvieron lugar en la Comisión de Derecho Internacional, donde se habló de secretarios, taquígrafos, archiveros, etc. (57)

(57) *Annuaire de la Commission du droit international*. Vol. I. 1957 p. 131. CNU. Serie Legislativa.

Al parecer a la relación apuntada debieran sumarse los intérpretes.

XXIII. PERSONAL DE SERVICIO

Lo constituyen las personas que pertenecen al servicio doméstico de la misión sin que por ello estén adscritas a ninguno de los miembros, como por ejemplo los conductores, los porteros, los jardineros etc.

XXIV. FAMILIARES DE LOS MIEMBROS DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA.

La familia de los agentes diplomáticos recibe al mismo trato que el agente porque se le ha considerado que aun cuando no forma parte de la misión diplomática, era necesario concederle un estatuto privilegiado que la pusiera a salvo de medidas coactivas, a fin de que dicho agente disfrutara de la independencia necesaria para el cumplimiento de su misión. Sin embargo, hasta ahora la doctrina y la práctica han puesto límites a la extensión a la familia del estatuto privilegiado de los diplomáticos. Ante todo tal extensión colapsante alcanzaba a la mujer y a los hijos, y además se precisaba que los beneficiados vivieran bajo el mismo techo que el agente y no ejercieran profesión lucrativa.

Evidentemente tal postura no tenía nada de rígida, de -

forma que partiendo de esa línea general de reglamentación, los detalles de la práctica podían variar de un Estado a otro. Así por ejemplo, un Tribunal francés admitió que la mujer de un diplomático autorizada a tener domicilio independiente a raíz de una demanda de separación, continuaba teniendo derecho a los privilegios e inmunidades diplomáticas.

Durante los debates en la Comisión de Derecho Internacional se destacó justamente que a menudo los miembros de la familia de un diplomático viven independientes: que en especial los hijos podían hallarse en colegios o en la Universidad bajo distinto techo que el agente y que por consiguiente el criterio que debiera considerarse es el de la dependencia económica.

Por estas razones la Comisión de Derecho Internacional en su artículo 36 adoptó una fórmula más general, mencionando a los miembros de la familia "que forman parte del hogar". Subrayamos que la Comisión y después la Conferencia de Viena introdujeron a este respecto una innovación. Los debates de la Comisión y el comentario subsiguiente al artículo 36 del Proyecto de la Comisión explican la citada extensión. Efectivamente, como se ha puesto de manifiesto, puede ocurrir que al miembro de la misión sea soltero o viudo y que decaer que una hermana, una hija mayor, o incluso una cuñada, desempeñen funciones de ama de casa. Asimismo, algunos Estados admiten que el concepto de familia de diplomático se extienda a los padres y cuñados que viven con él. Resulta de este análisis que a raíz del Convenio de Viena el concepto de familia

del diplomático tiende a ensancharse, aunque para que el estatuto privilegiado se amplie sea necesario que se trate de lazos estrechos o de condiciones especiales.

XIV. LOS DOMESTICOS PRIVADOS DE LOS MIEMBROS DEL PNR - CORRAL DIPLOMATICO

Se trata de las doncellas, cocineros, mayordomos y jay dineros de los agentes diplomáticos. La concesión de un estatuto privilegiado a estas categorías de personas solamente puede justificarse en razón de una cortesía que se otorga a los agentes diplomáticos extranjeros. Ello explica que las legislaciones sean extraordinariamente variables - y que no exista ninguna uniformidad ni en la práctica ni en la doctrina. El Convenio de Viena de 1961 creó con esas personas una categoría aparte respetando al mismo tiempo las diversidades de la práctica. (58)

XV. ~~PERSONAL~~ LOS EFECTIVOS DE LA MISIÓN

El desarrollo de las relaciones entre los Estados y la especialización cada vez mayor de ciertos funcionarios de las misiones - en el terreno cultural, económico y financiero, han contribuido a aumentar ampliamente los efectivos de las misiones diplomáticas. Tal fundamen-

(58) Cahier, Philippe. Op. Cit.... p. 127

no puede colocar a los Estados en una postura difícil, puesto que todas esas personas gozan de un estatuto privilegiado, sobre todo, como por ejemplo ocurre en Roma, donde existen tres Cuerpos diplomáticos: el acreditado cerca del Quirinal, el acreditado cerca de la Santa Sede y, en fin, las delegaciones permanentes acreditadas cerca de la Organización para la Alimentación y la Agricultura, delegaciones que a menudo difieren de las restantes misiones diplomáticas.

Por otra parte y dado es el caso especial de las misiones de las grandes potencias, la multiplicación de los agentes diplomáticos no se justifica siempre por la necesidad de desempeñar ciertas funciones, sino más bien como un medio de acrecentar la influencia del Estado acreditante cerca del Estado receptor. Estas realidades han motivado que la doctrina, hasta hace poco tiempo inclinada a que los Estados fueran libres para dar a sus misiones diplomáticas las dimensiones que desearan, haya comenzado a preguntarse sobre lo oportuno de una limitación

Cabría objetar que introduciendo una limitación al Estado receptor interferiría en los asuntos internos del Estado acreditante, pero tal postura equivaldría a olvidar que la creación de una misión diplomática debe ser consecuencia de un convenio entre dos Estados. Parece pues normal que dicho acuerdo se refiera también a las diversas modalidades de tal creación.

La Comisión de Derecho Internacional se ocupó de la -

cuestión. Varios miembros, y entre ellos Ago, se preguntaron si no existirían inconvenientes en permitir que al Estado receptor pudiera restringir unilateralmente los efectivos de una misión diplomática extranjera. El argumento sin duda alguna era exacto; sin embargo, como a pesar de todo es en el territorio de aquel Estado donde la misión tiene que ejercer su actividad, parece justo que, en ausencia de un convenio, el Estado receptor pueda en último término adoptar una decisión unilateral. Las discusiones abocaron a la propuesta de un artículo que la Conferencia de Viena adoptó con ligeras modificaciones. Se trata del artículo 11 del Convenio, que dice:

1. "A falta de acuerdo explícito sobre el número de miembros de la misión, el Estado receptor podrá exigir que ese número esté dentro de los límites de lo que considere razonable y normal, según las circunstancias y condiciones de ese Estado y las necesidades de la misión de que se trate.

2. El Estado receptor podrá también, dentro de esos límites y sin discriminación alguna, negarse a aceptar funcionarios de una determinada categoría." (59)

Con este artículo la Conferencia de Viena ha creado al

go nuevo e introducido un principio inexistente hasta ahora en Derecho - Diplomático que no pueda sino aprobarse. En efecto, el artículo 11º exige que los estados traten de llegar a un acuerdo antes de hacer cuales - quiera reducción. Solamente a falta de este acuerdo podrá hacerse uni - lateralmente tal reducción., pero el Estado receptor deberá justificar - la medida alegando las circunstancias y condiciones que reinan en él y evitando toda discriminación.

También es evidente y esto se desprende de los debates en el foro de la Comisión de Derecho Internacional, que al Estado recep - tor al adoptar esas medidas no habrá de llegar a paralizar la actividad de la misión extranjera. Por ejemplo no se comprendía cómo podría justi - ficar la negativa a admitir funcionarios de cancillería indispensables - al funcionamiento de la misión diplomática.

CAPITULO CUARTO

DE LA ACTIVIDAD DE LOS MIEMBROS DE LA MISION DIPLOMATICA

XVII. NOMBRAMIENTO DE LOS MIEMBROS DE LAS MISIONES -
DIPLOMATICAS.

La mayoría de los autores, afirman que todo Estado posee libertad de designar a sus agentes diplomáticos. Es una situación que queda dentro del marco jurídico de la competencia interna de los Estados; es decir, a cada estado compete por lo tanto organizar como estime conveniente el "recintamiento de sus diplomáticos y a tales efectos, por regla general, pone en práctica un Reglamento, al cual se hace referencia debido a la falta de uniformidad que se presenta en la materia estudiada en cuestión." (6)

La decisión de un gobierno en pro de un agente diplomático mejor que otro vendrá influenciada por la idea de que se trata de la persona más apta para desempeñar el puesto que se le confía. Así pues podrá que nombre a un diplomático de carrera, o, por el contrario, a un industrial, un hombre de ciencia o un militar. Los criterios relativos al nacimiento, la religión, la fortuna, la nacionalidad y el sexo, pertenecen también a la legislación interna de los Estados, quienes son libres de decidir sobre ellos según lo estimen oportuno. La igualdad de -

(6) Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática. 1955. Arts. 75-78 -

sexus hace que el empleo de mujeres como diplomáticos tienda a generalizarse. (51)

Sin duda, la elección del diplomático es libre y ningún Estado podría pretender que se nombre ante él tal persona en lugar de otra, ni que ésta posea un grado especial ya que ello supondría una intervención inadmisible en los asuntos internos. No obstante, habiendo elegido la persona, el Estado acreditante deberá asegurarse de que el Estado receptor acepta su elección. De la misma manera que en lo referente al establecimiento de una misión diplomática, el envío de un miembro de la misión, y, muy especialmente, del jefe de misión, es la consecuencia de un acuerdo entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

XVIII. HOMERAJE DEL JEFE DE MISIÓN

En virtud de un principio bien establecido por el Derecho diplomático, (EL PLACE); ningún Estado tiene obligación de recibir como jefe de misión a una persona que no le place. Ello es consecuencia de la soberanía del Estado sobre su territorio, así como del mismo carácter de la función diplomática. El Jefe de Misión representa a un Estado ante otro y entre sus objetivos está el tratar de establecer

(51) Fauchille, P. Ch. Cit. pp. 36-37

óptimas relaciones entre ambos. No podría conseguir tal objetivo si su persona fuese vista con disfavor.

"Ningún estado podrá acreditar sus funcionarios diplomáticos ante los demás Estados, sin previo arreglo con éstos". (62)

A) El PLACET.— El acto por el cual un Estado inquiriere de otro si la persona designada es persona grata para desempeñar el puesto de jefe de misión ante él, se denomina PLACET. Los Estados deben solicitar siempre el Placet antes de nombrar oficialmente a un jefe de misión ante otro Estado. Si no lo hacen, corren el riesgo de recibir una negativa pública, lo que es humillante para su orgullo y vanidad. Los Estados han adoptado la costumbre de presentar confidencialmente una petición de placet. Esta petición se hace al Estado receptor, ya sea por el último jefe de misión en el momento en que deja su puesto, o por el encargado de negocios "ad interim" que le reemplaza, ya sea por el ministro de Asuntos Exteriores del Estado acreditante al jefe de misión del Estado receptor que se encuentra acreditado en aquel Estado. Al proponer el nombre, se recita una biografía detallada de la persona designada. A veces, para simplificar el trabajo de los servicios competentes del Estado receptor y por cortesía, el Estado acreditante da una lista de tres o cuatro personas entre las cuales el gobierno alegará la que prefiere —

(62) Sociedad de Naciones, Recueil des Traités. VOL. CLV. PP. 261-262

que se convierta en jefe de misión del Estado acreditante.

En el estado actual de la práctica, cabe afirmar que un Estado no puede ofenderse por la negativa de placet recibida, ni insistir para que se modifique tal decisión, ni mucho menos exigir que se le den las razones pertinentes. Los Estados pueden negarse a admitir un funcionario diplomático de los otros Estados sin estar obligados a indicar los motivos de su resolución. En los debates de la Comisión de Derecho Internacional, la mayoría de los miembros opinaban que las razones de la negativa de placet no tenían por qué ser dadas.

La cuestión volvió a plantearse en la Conferencia de Viena de 1961. Argentina propuso en una enmienda que se especificase al Estado receptor no estaba obligado a indicar los motivos de la negativa del PLACET.

Se opina que dada la claridad de la obligación de solicitar el placet, la respuesta no tiene por qué ser difícil como algunos han sostenido. Designado, aceptado y finalmente nombrado al jefe de misión no ha comenzado aún su misión. Sin duda, posee ya carácter diplomático y goza de privilegios e inmunidades desde que cruza la frontera del Estado receptor, pero el comienzo de su misión no va a tener lugar verdaderamente más que a partir de la entrega de las cartas credenciales.

B) CARTAS CREDENCIALES.— Se denomina cartas credenciales al documento que acredita la calidad oficial del jefe de misión y demuestra que tal persona está facultada por su gobierno para ejercer las funciones de diplomático.

Firmadas por el jefe del Estado acreditante, se dirigen al jefe del Estado receptor en el caso de los jefes de misión de la primera clase— embajadores o ministros— y por el ministro de Asuntos Exteriores del primer Estado al ministro de Asuntos Exteriores del segundo en el caso de los encargados de negocios. Estas últimas son las denominadas cartas de gabinete. Aunque sobre la forma de las cartas credenciales no existen reglas fijas cabe señalar que mencionan al nombre, los títulos, la calidad especial del agente y el objeto general de su misión a la par que solicitan que se preste fe a lo que el agente pueda decir en nombre de su gobierno y se le otorgue una acogida amable.

R. SMITH. Opina: "La carta credencial, es una carta dirigida en principio al jefe del Estado receptor autorizando a su portador, designado nominalmente, a realizar cerca de aquél las funciones derivadas de su cargo, en la calidad y con el título que le atribuye su constituyente, y rogando que reserve a su portador, además de una perfecta confianza, la acogida y los honores que merece". (6)

(6) R. Omet...Cb. Cit. Cf. Cahier, P...p. 133

El jefe de misión parte, provisto del documento que estudiamos, y llega al territorio del Estado receptor. La llegada reviste carácter privado, pues el diplomático aún no ha comenzado oficialmente su misión. El encargado de negocios "ad interim" habrá anunciado al ministro de Asuntos Exteriores del Estado receptor la fecha y hora de llegada del titular del puesto y por consiguiente, al jefe de misión será recibido por los miembros de la misión diplomática, y al jefe de protocolo del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Las cartas credenciales son entregadas personalmente por el jefe de la misión al órgano del Estado receptor a quien se dirige: jefe de Estado para embajadores o ministros y ministro de Asuntos Exteriores para los encargados de negocios.

La entrega de las cartas credenciales da lugar a una ceremonia que reviste una solemnidad particular, y cuya organización y características pueden variar en el detalle de un país a otro, manteniéndose parecidas las líneas generales. En uniforme de gala, el jefe de protocolo viene a buscar al jefe de misión para conducirlo a la audiencia del jefe de Estado, siéndole rendidos honores militares. En presencia del jefe del Estado pronuncia la mayoría de las veces algunas palabras caracterizadas por consideraciones generales sobre la amistad que une a los dos países y le hace entrega de las cartas credenciales.

(64)

(64) E. Conet, E. Satow...Ob. cit. pp 145-146

Es preciso señalar que para evitar cualquier discriminación entre Estados, el Convenio de Viena de 1961 dispone en su artículo 18°:

"El procedimiento que se siga en cada Estado para la recepción de los jefes de misión será uniforme respecto de cada clase".

De esta forma, las cartas credenciales indican la voluntad del Estado acreditante de nombrar a determinada persona como jefe de misión, y la aceptación de las cartas credenciales, que se manifiesta por el acto concreto de la recepción durante la ceremonia de audiencia y no mediante una respuesta al jefe de Estado de quien proceden las cartas credenciales, indican la voluntad del Estado receptor de aceptar a esta persona como representante del Estado acreditante. La entrega de las cartas credenciales señala la coincidencia de dichas dos voluntades.

El principio de que la fecha de entrega de las cartas credenciales señala el comienzo de la misión oficial del jefe de la misión, se encuentra firmemente establecido en la doctrina y la práctica; sin embargo, la Comisión de Derecho Internacional y la Conferencia de Viena han estimado oportuno innovar en este punto. El artículo 13° del Convenio dispone:

1. Se considerará que el jefe de misión ha asumido sus funciones en el Estado receptor desde el momento en que haya presentado

sus cartas credenciales o en que haya comunicado su llegada y presentado copia de estilo de sus cartas credenciales al ministro de Relaciones Exteriores o al ministro que se haya convenido, según la práctica en vigor en el Estado receptor que deberá aplicarse de manera uniforme.

2. El orden de presentación de las cartas credenciales o de su copia de estilo se determinará por la fecha y hora de llegada - del jefe de misión. (65)

3) DIPLEMATICOS ACREDITADOS ANTE VARIOS ESTADOS.- Aunque la doctrina no lo haya mencionado casi nunca, en el pasado se ha - asistido a veces al caso de jefes de misión acreditados ante dos o más - Estados a la vez. No se trata por lo tanto de un fenómeno nuevo, sino - de algo que ha cobrado actualidad con la aparición de nuevos Estados.

Esta situación no carece de inconvenientes. Por una - parte, al jefe de misión para cumplir satisfactoriamente sus funciones, - tiene necesidad de residir de forma permanente en el territorio del Esta - do receptor, y si puede darse una división de tiempo en caso de doble - acreditación, ello ya no es posible en caso de acreditación múltiple. - Por otra parte, cabe que los Estados ante los cuales el jefe de misión - está acreditado, no mantengan entre sí buenas relaciones, o que si éstas

(65) Cf. Cahier, Philippe.. Ob. cit. 114

son buenas en un comienzo, empeoran más tarde, lo que no facilitará en forma alguna la tarea diplomática. La Santa Sede, se ha opuesto siempre a las acreditaciones múltiples, ya que no deseaba que el jefe de misión acreditado ante ella lo fuese también ante el gobierno italiano. (66)

Es preciso subrayar que, aunque sea la misma persona - quien se halla acreditada ante varios Estados, los acuerdos de voluntad que forman la base de tales acreditaciones son completamente independientes unos de otros. Existirán tantos acuerdos como acreditaciones.

El jefe de misión representará a su país ante cada Estado con independencia de sus funciones ante otros Estados y ostentará - la titularidad de tantas misiones diplomáticas como Estados ante los - cuales haya sido acreditado. Resulta de ello que un jefe de misión podrá ser embajador ante un Estado A, ministro en un Estado B, y encargado de negocios en un Estado C. (67)

Se ha podido pensar que en el caso de que un jefe de - misión estuviese encargado de representar a un Estado ante varios Estados, al consentimiento de éstos nos sería necesario. No creemos que tal forma de enfocar el problema sea exacta. Efectivamente, aunque cada una de las relaciones que se crean entre los Estados sea independiente de -

(66) Annuaire de la Commission du droit international, 1958. VOL. I p. 97

(67) Eareson, A. LA mission Diplomatique... Op. Cit. p. 111

las demás ya hemos visto que podían plantearse ciertos problemas políticos, y que por razones materiales, un jefe de misión se vería en la imposibilidad de desempeñar satisfactoriamente sus funciones. No olvidemos que se trata de una situación anormal, lo que supone que todos los Estados interesados deban dar su consentimiento formal a la misma.

La Comisión de Derecho Internacional no había previsto en su primer proyecto de 1957, un artículo relativo a los jefes de misión acreditados ante varios Estados y lo hizo en 1958 ante una observación de los Estados Unidos a dicho proyecto.

La discusión se planteó sobre el problema de la necesidad del consentimiento de los Estados, y la Comisión optó por una respuesta afirmativa. Al redactar el artículo 5to. del Convenio, la Conferencia de Viena ~~habría de modificar~~ un tanto las fórmulas de la Comisión.

La Conferencia desechó las propuestas que tendían a limitar el consentimiento de todos los Estados en caso de acreditación múltiple y, por el contrario, reforzó esta obligación. El ~~párrafo primo~~ párrafo primero de este artículo exige que cualquier nueva acreditación sea previamente notificada a los Estados receptores interesados y admite la posibilidad de que estos Estados se opongan a ella.

1. El Estado acreditante podrá después de haberlo notificado en debida forma a los Estados receptores interesados, acreditar -

a un jefe de misión ante dos o más Estados o bien destinar a ellos a -
cualquier miembro del personal diplomático, salvo que alguno de los Esta-
dos receptores se oponga expresamente.

Del artículo reseñado se deduce que si al Estado re -
ceptor interesado no responde a la notificación dentro de un plazo razo-
nable, el Estado acreditante podrá estimar que la nueva acreditación es
aceptada.

El segundo párrafo del artículo 5° fue adoptado a pro-
puesta de Checoslovaquia y dice así:

2. Si un Estado acredita a un jefe de misión ante dos
o más Estados, podrá establecer una misión diplomática dirigida por un -
encargado de negocios "ad interim" en cada uno de los Estados en que el
jefe de la misión no tenga su sede permanente.

Durante las discusiones relativas al artículo 5°, Co -
lombia, propuso añadir un párrafo para prever la posibilidad de que una
misión diplomática acreditada ante un Estado pueda serlo también ante -
una organización internacional. La proposición colombiana constituye el
párrafo tercero del artículo 5°, que dice así:

El jefe de misión o cualquier miembro del personal di-
plomático de la misión podrá representar al Estado acreditante ante -

cualquier organización internacional.

Una propuesta conjunta de España y Holanda dió origen al artículo 6°. del Convenio de Viena que dispone:

Dos o más Estados podrán acreditar a la misma persona como jefe de misión ante un tercer Estado, salvo que el Estado receptor se oponga a ello.

Tal regla no es completamente nueva, ya que la encontramos en el artículo 5°. del Convenio de La Habana, aunque nunca haya dado lugar a una aplicación práctica en el marco de este Convenio. La hipótesis es la inversa del caso de acreditación múltiple. En el primer caso, un Estado acreditaba a un agente diplomático ante varios Estados, mientras que en virtud del artículo 6°. son varios Estados los que acreditan al mismo agente ante un solo Estado. Para que pueda producirse tal supuesto, evidentemente, es preciso que se dé una gran comunidad de puntos de vista históricos, culturales y de política a seguir entre los Estados que nombran al mismo agente. Los Estados escandinavos se hallan en vías de considerar esta posibilidad que les permitiría llevar a cabo considerables economías financieras y de personal. Actualmente Egipto, Alto Volta, Costa de Marfil y Gabonay son representados en Israel por el mismo jefe de misión.

La Conferencia está a justo título que no se trataba

exclusivamente de codificar la práctica existente, sino de regular de an tes una situación que podría plantearse en el futuro. Sin embargo, - al hecho de que varios Estados acrediten la misma persona podría plantear ciertos problemas. Por ejemplo, el de saber cuál sería la nacionalidad de la misión. En este punto se abren distintas posibilidades; puede haber diferentes misiones diplomáticas nacionales con un jefe de misión, y en este caso no existe ningún problema; puede haber también una única mi si ón diplomática con un personal compuesto por nacionales de los distintos Estados representados y un único jefe de misión.

En este caso, la misión diplomática sería un verdadero órgano común de los Estados acreditantes, que poseería la nacionalidad - de cada uno de estos Estados. Todas las banderas de los Estados acreditantes podrían ondear sobre el inmueble de la misión. Y en cuanto al je fe de mi si ón, con ser va en na ci o na l i d a d a d e ca d a u n o d e l o s E s t a d o s. En lo relativo a las cartas acreditatorias se nos antoja que la mejor solución consiste en presentar tantas como Estados representa, - ya que, cualquiera que sea el órgano de las relaciones exteriores, las - relaciones diplomáticas entre Estados son relaciones bilaterales. (63)

El artículo 6º. del Convenio prevé únicamente que los Estados puedan acreditar un jefe de misión. Sin embargo, parece que una

(63) *Ibidem*. pp. 142-143

vez admitido al principio, cabría extenderlo también a los miembros del personal diplomático, y, por ejemplo, el agregado militar dante acreditado en Francia podría igualmente desempeñar la función de agregado militar respecto a Suecia y a Noruega. Creemos maximismo posible que un jefe de misión que representase a varios países ante un Estado, fuese objeto de acreditaciones múltiples. Como puede comprobarse, una vez admitido al principio de la acreditación múltiple, las posibilidades de aplicación son muy numerosas.

Señalamos para terminar que el procedimiento de nombramiento del jefe de misión es el mismo en caso de acreditación múltiple que en el caso de acreditación ante uno solo. El Estado acreditante deberá solicitar de cada Estado receptor si al jefe de misión es persona grata, y proveerle de cartas credenciales distintas que serán presentadas a cada uno de los jefes de Estado de los diferentes Estados receptores.

B) JEFE DE MISIÓN ACREDITADO ESPECIALMENTE PARA UNA MISIÓN CONCRETA.— Unicamente haremos una ligera referencia a este caso, dado que su estudio encaja más en el tema de las conferencias internacionales que en el de las misiones diplomáticas permanentes. Puede suceder, en efecto, que un jefe de misión acreditado en un país sea encargado de realizar una misión especial en ese Estado. Sin duda, las funciones de un jefe de misión y sus poderes no se hallan limitados por regla general al tipo común que para negociar sobre cuestiones concretas los Estados-

preferían que los poderes del jefe de misión estén determinados específicamente.

Tal pueda ser el caso de la conclusión de un tratado - que el jefe de misión está encargado de negociar. Por ejemplo, al jefe de la delegación belgaca en la Conferencia de Ginebra de 1958 sobre De - recho del Mar con el ministro de Bulgaria en Berna. En aquella hipóte - sis el Estado acreditante le dotará de plenos poderes. Es posible tam - bién que el jefe de misión esté encargado por su gobierno de represen - tarle con ocasión de una ceremonia especial que debe tener lugar en el - Estado receptor y que, normalmente, habría requerido el envío de una mi - sión diplomática extraordinaria; tal puede ser el caso de la coronación - de un soberano.

Finalmente, el jefe de misión estará provisto de car - tas credenciales especiales cuando forme parte de una Delegación que, - por ejemplo, venga a negociar un tratado y sea presidida por el ministro de Asuntos Exteriores. La enumeración que acabamos de hacer no es en - forma alguna limitativa, y en lo relativo al procedimiento cabe señalar - que si se trata de plenos poderes, éstos se intercambiarán en el momento de abrirse la conferencia, mientras que si se trata de cartas credencia - les se entregarán en el Ministerio de Asuntos Exteriores sin ninguna ce - remonia especial. (69)

(69) Kereon, A. Op. Cit. p. 319

También podría suceder que un jefe de misión acreditado en diferentes Estados tenga que formar parte de una Delegación en una conferencia que tiene lugar en un Estado donde no se halla acreditado. - Como hemos ido viendo, las situaciones son múltiples y numerosas.

E) RENOVACIÓN DE CARTAS CREDENCIALES. - las cartas credenciales que el jefe de misión presenta en el momento de su llegada son en principio, válidas para toda la duración de su misión. Sin embargo, ciertas circunstancias pueden exigir su renovación. La característica de esta renovación estriba en estimarse que el jefe de misión que presenta nuevas cartas credenciales continúa la misma misión anterior. Jurídicamente no existe discontinuidad en la misión de este diplomático, - pese a la existencia de nuevas cartas credenciales.

La rama de la renovación de cartas credenciales debe buscarse en una modificación que ha podido intervenir en la relación jurídica existente entre los dos Estados, concretada en el acuerdo de la voluntad sobre el cual descansa la institución de la misión diplomática y la aceptación de su titular. Ello sucederá si el Estado acreditante o el Estado receptor han sufrido cambios tan profundos en su estructura que hayan modificado su personalidad internacional por ejemplo, fusión de dos Estados en uno solo, o transformación de un Estado unitario en Estado Federal o a la inversa.

En tal caso, es lógico una renovación de las cartas -

credenciales, ya que hemos visto que la personalidad jurídica internacional es una de las condiciones necesarias para el establecimiento de la misión diplomática.

Otro caso parecido puede tener lugar con ocasión de un movimiento revolucionario en el Estado acreditante o en el Estado receptor acompañado de un cambio de régimen o de constitución. Por ejemplo el cambio de monarquía a república. Aquí entra también en juego uno de los elementos necesarios para la creación de una misión diplomática: el reconocimiento de Gobierno. Finalmente, una renovación de las cartas credenciales será necesaria en el caso en que se altere el rango del titular del puesto. Aquí, la relación jurídica entre los dos Estados se modifica radicalmente, ya que el acuerdo inicial hacía referencia a una misión diplomática de una categoría determinada que ya no es la misma.

Contrariamente a la opinión sostenida por la mayoría de los autores de Derecho Diplomático, no creemos que el cambio de la persona del jefe del Estado obligue jurídicamente a la renovación de las cartas credenciales. Efectivamente, el jefe de misión no se halla acreditado ante la persona del jefe del Estado, considerado como tal persona sino como órgano de las relaciones exteriores del Estado receptor, y, por consiguiente, con independencia de quien ocupe el cargo. La concepción opuesta a la que defendemos se explica por razones históricas, cuando se estimaba que los soberanos personificaban el Estado. A veces, en caso de muerte o de cambio del jefe del Estado, se procedía a una renova-

ción de las cartas credenciales, no para satisfacer una obligación jurídica, sino como medio de entrar en contacto con el nuevo jefe de Estado.
(70)

El procedimiento de renovación de las cartas credenciales goza a veces de la misma solemnidad establecida para la presentación de dichas cartas credenciales aunque al placet en este caso no sea más que un puro formalismo. Tal ocurre esencialmente cuando se trata de un cambio de rango del jefe de misión. Por el contrario, en los restantes casos, el procedimiento se simplifica la mayoría de las veces, y el jefe de Estado recibe solemnemente, pero de forma colectiva, a todos los jefes de misiones extranjeras que presentan sus nuevas cartas credenciales.

F) ENCARGADO DE NEGOCIOS AD INTERIM.— Como ya hemos dicho, el encargado de negocios ad interim es un funcionario de la misión diplomática que por el hecho de seguir inmediatamente en jerarquía al jefe de misión le reemplaza en el supuesto de ausencia. En estas condiciones, el procedimiento de su nombramiento es tanto que funcionario no difiere en nada del seguido para el nombramiento del personal diplomático de la misión, y que más adelante examinaremos.

La única particularidad estriba en que el nombre del - encargado de negocios ad interim deberá ser comunicado por el jefe de - misión en el momento de su marcha. Estas reglas parecen normales, ya - que el Estado receptor ha de saber quién es la persona que va a dirigir la misión. La práctica ha sido consagrada por el párrafo primero del - artículo 19º. del Convenio de Viena, que establece:

"1. Si queda vacante el puesto de jefe de misión o si el jefe de misión no puede desempeñar sus funciones, un encargado de negocios ad interim actuará provisionalmente como jefe de misión. El nombre del encargado de negocios ad interim será comunicado al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, o al Ministerio que se ha ya convenido, por el jefe de misión, o, en el caso en que éste no pueda hacerlo, por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado acredi- tante". (71)

Se introduce una cierta innovación al admitir que la - notificación pueda ser hecha por el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado acreditante. No creemos que suscite oposición al nombramiento por parte del Estado receptor, ya que, efectivamente, este funcionario reside anteriormente en el territorio de dicho Estado y trabaja general- mente del miembro de la misión de grado no elevado trás el jefe de mi-

(71) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional.

sión, el Estado receptor posea presunción directa de que, en caso necesario, dicha persona accedería a la categoría de encargado de negocios.-
(72)

Lo propio se deduce igualmente del artículo 9º. del Convenio, el cual especifica que una persona de la misión diplomática puede ser declarada non grata o no aceptable antes de llegar al territorio del Estado receptor; medio de que este último dispone para impedir el nombramiento de un miembro de la misión. Sin embargo, una vez que el nombrado se encuentra en el territorio del Estado receptor, el único medio de que este dispone es declararlo persona non grata, lo que obligará al funcionario en cuestión a dejar el país.

Esta sería la única arma para un Estado receptor despojado de que dicho funcionario no se convirtiese en encargado de negocios ad interim. Ahora bien, tal procedimiento es muy distinto del consentimiento, porque si éste fuera necesario al Estado receptor podría oponerse al nombramiento sin que el funcionario tuviese que abandonar el país. Por lo demás - y ello prueba mejor aún que el consentimiento del Estado receptor no es necesario-, si el párrafo primero del artículo 19º. del Convenio no menciona al consentimiento, por contra lo exige en el párrafo segundo de este mismo artículo, que dice:

(72) Conferencia de Viena de 1961. Enmienda al Ar. 17 del Proyecto (A/Conf. 20/C.1/L. 96)

"2. Caso de no estar presente ningún miembro del personal diplomático de la misión en el Estado receptor, un miembro del personal administrativo y técnico podrá, con el consentimiento del Estado receptor, ser designado por el Estado acreditante para hacerse cargo de los asuntos administrativos corrientes de la misión". (73)

Es necesario señalar que, a diferencia del párrafo primero, el miembro del personal administrativo o técnico no se convierte en un verdadero encargado de negocios ad interim, ya que su función consiste únicamente en gestionar los asuntos administrativos corrientes de la misión. Es normal que se recurra al consentimiento del Estado receptor, ya que los miembros del personal administrativo y técnico, al asumir la dirección de la misión, incluso limitada a los asuntos administrativos corrientes, se revisten de un cierto status diplomático que no se prevéa cuando el Estado receptor dió el consentimiento para su nombramiento.

Siempre que el jefe de misión se vea en la imposibilidad de ejercer sus funciones, como por ejemplo, a causa de enfermedad o de ausencia, se requiere el nombramiento de un encargado de negocios "ad interim". Así pues, todas las veces que un jefe de misión que abandona el lugar donde la misión se encuentra, o incluso que es preciso el nombramiento

(73) Anuario de la Comisión... Ibidem.

miento de dicho encargado de negocios "ad interim". La Conferencia de Viena obró prudentemente al añadir al proyecto de artículo de la Comisión de Derecho Internacional un párrafo en el artículo 5º. que prevede, en los casos de acreditación múltiple, la posibilidad del Estado acreditante de dirigir cada misión diplomática por un encargado de negocios "ad interim", salvo en el caso naturalmente, donde habitualmente reside el jefe de misión.

IV. NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL DIPLOMÁTICO, AGENCIAS - TRABAJO Y SALARIO DE LA MISIÓN

Aunque las categorías de personal enunciadas sean distintas, hemos creído necesario examinarlas conjuntamente, ya que el Convenio de Viena de 1961, las considera idénticamente en lo referente a su nombramiento. Esta cuestión, que dió lugar a numerosas discusiones en el seno de la Comisión de Derecho Internacional, así como en la Conferencia de Viena, está regulada por la combinación de varios artículos del Convenio, principalmente los artículos 7º., 9º. y 10º., que han recogido los principios aplicados en la práctica.

El principio básico, igual que para los jefes de misión es que el nombramiento del personal de la misión pertenece a la competencia interna de los Estados. Sin embargo, a diferencia de los jefes de misión, los miembros del personal son nombrados directamente por el Estado acreditante sin recurrir al procedimiento del placet, es decir,-

sin informarse antes de nombrarlos si el Estado receptor los considerara personas gratas. Tampoco es necesario que presenten cartas credenciales. Ello se explica por que tales personas son mucho menos importantes que el jefe de la misión ya que, efectivamente, no la dirigen, se hallan mucho menos en contacto con las autoridades locales, y, en definitiva, ejercen un papel secundario.

El artículo 7º. del Convenio de Viena de 1961, anuncia la siguiente regla:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5º (caso de acreditación múltiple, 9º (caso de un miembro nacional del Estado receptor), 9º (caso de persona non grata), y 11º (limitación de los efectivos de la misión), el Estado acreditante nombrará libremente al personal de la misión.

Sin embargo, dado que tales miembros están llamados a ejercer funciones oficiales en el territorio del Estado receptor, éste al menos debe ejercer sobre ellos un cierto control, que hace referencia a las personas y no al grado o calidad que puedan disfrutar en el seno de la misión. Este control tiene asimismo importancia por el hecho de que los funcionarios de que se trata una vez aceptados gozan de un estatus privilegiado.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 10º - artículo 1º., apartado a), del Convenio, una vez nombrados los miembros de la misión, es preciso tener en consideración que se

notifique tal nombramiento al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor. Ciertos Estados tienen la costumbre de responder a esta notificación indicando que toman nota de la misma. No obstante, dicha respuesta no es obligatoria y en la actualidad, en virtud, del Convenio de Viena, si el Estado receptor no responde al Estado acreditante, dentro de un plazo razonable, éste puede estimar que el nombramiento de su agente es aceptado. Con distinta ocurrirá si el Estado receptor utiliza al artículo 9º. del Convenio que entre otras estipulaciones establece:

" Toda persona podrá ser declarada non grata o no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor. "

De esta forma los nombramientos de miembros de la misión se efectúan sin ninguna consulta previa al Estado receptor y una vez notificados se presumen aceptados, salvo prueba en contrario.

Si el Estado acreditante nombra a una persona que se encuentra ya en el territorio del Estado receptor, éste podrá evitar el nombramiento recurriendo siempre al artículo 9º. del Convenio, que prevé que cualquier miembro de la misión puede ser declarado persona non grata o no aceptable. El Estado acreditante está obligado en consecuencia a llamar a este miembro o a poner fin a su misión. Según al Convenio de Viena:

" 2. Si el Estado acreditante se niega a ejecutar e no

ejecuta en un plazo razonable las obligaciones que le incumben, a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión a la persona de que se trate."

Desgraciadamente, la Conferencia ha dejado en la oscuridad un problema que ha sido fuente de dificultades en el pasado y que podría serlo en el futuro. Se trata del siguiente: un agente diplomático es nombrado y su nombramiento notificado al Estado receptor. Si éste envía una nota declarándole persona no aceptable antes de su partida, no existe problema alguno, pero ¿qué ocurrirá si dicho agente se halla ya instalado en el Estado receptor? ¿Será preciso entonces considerar que esta persona no ha poseído nunca carácter diplomático o admitir que lo ha poseído hasta el momento en que ha sido declarado persona non grata? El caso es importante en lo tocante a privilegios e inmunidades. En efecto, si se le considera ~~verdaderamente~~ ~~nombrado~~ y se le ~~considere~~ a procedimiento judicial, el Estado receptor tan sólo podrá declararle persona non grata, lo que le permitirá abandonar libremente el país. Si, por el contrario, estima que no ha asumido nunca sus funciones, en tal caso no estará protegido por los privilegios e inmunidades, y, por lo tanto, como simple particular, podrá ser conducido ante un Tribunal e incluso detenido. (74)

(74) Ouzouff, P. La validité et la nullité des actes
Juridiques internationaux. Edit. RCADI. 1949. pp 228

Afirmar que un miembro de una misión diplomática no goza de privilegios más que desde el momento en que su nombramiento ha recibido la aceptación por parte del Estado receptor, supone introducir para el nombramiento del personal de las misiones diplomáticas un placet parecido al que la práctica exige para los jefes de misión, extremo que las discusiones precedentes a la adopción del Convenio demuestran que se quiso rechazar. Se aceptó que al Estado podrá oponerse, lo que no es lo mismo. De esta forma, la solución del problema nos parece la siguiente: cuando el diplomático llega al territorio del Estado receptor sin que éste haya manifestado ninguna voluntad en contrario, asume sus funciones y conforme al artículo 9º. del Convenio, dicho Estado receptor solamente podrá declararle persona non grata, lo que le permitirá volver a su Estado en completa libertad.

En lo que se refiere al agente diplomático que antes de su nombramiento se encuentra en el territorio del Estado receptor, es preciso que asume sus funciones desde su nombramiento, a menos que:

" 1. El Estado receptor haga saber a la misión diplomática en un plazo muy breve que se niega a su nombramiento.

" 2. Que se pruebe que el Estado acreditante ha actuado de mala fe al nombrar a esta persona como miembro de su misión diplomática. "

Puede estimarse que al Estado acreditante, al nombrar a uno de sus nacionales con miras a sustraerlo a la justicia local, manifiesta una mala fe constituyente de un verdadero abuso de Derecho, que hace nulo el nombramiento con efecto retroactivo.

En la medida en que el agente diplomático forma parte de la misión diplomática, su nombramiento se inscribe en la lista diplomática, volumen publicado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, que enumera los agentes diplomáticos con carácter oficial acreditados en el país. En ella aparece el nombre del Estado acreditante, el nombre del diplomático, su título, su posición, jerarquía en el seno de la misión - su fecha de llegada, su dirección, etc. A fin de que la lista se halla siempre al día, la misión diplomática está obligada a señalar las modificaciones eventuales que pueden producirse. En la lista diplomática no constan más que las personas que forman parte del personal diplomático de la misión; no se menciona al personal administrativo y técnico. La lista confiere cierta publicidad al carácter diplomático de las personas que incluye. Evidentemente, la práctica puede variar de país a país pero, por regla general la lista posee valor administrativo y no constitutivo, es decir, que no constituye título justificativo de la cualidad de miembro de una misión diplomática. La cualidad de miembro de una misión diplomática resulta de la notificación del nombramiento al Estado receptor, sin perjuicio de una negativa eventual. (75)

Un caso un tanto especial lo constituyen los nombramientos de los agregados militares. El Estado receptor ejerce un control más estricto habida cuenta que las funciones de estos miembros de la misión son bastante delicadas. En práctica constante que el Estado acreditante comunique al Estado receptor el nombre de la persona que tiene la intención de nombrar agregado militar, naval o aéreo, y que espere su aceptación antes de efectuar la designación.

Volvemos a encontrar aquí, respecto a esta categoría especial de personas, la necesidad de la aceptación, como sucedía en el caso de los jefes de misión. Una vez dado el consentimiento, y llegados al país, los agregados se presentan en la sección 2ª del Estado Mayor del Estado receptor, y sólo tras esta formalidad se considera que pueden ~~ejercer sus funciones~~ ejercer sus funciones. La práctica quedó consagrada por el artículo 7º del Convenio de Viena, que declara:

"En el caso de los agregados militares, navales o aéreos, el Estado receptor podrá exigir que se le presenten de antemano sus nombres para su aprobación".

Este artículo, por lo tanto, no considera la aprobación como una condición indispensable, sino que ésta tiene lugar únicamente cuando el Estado receptor así desea.

III. EQUIPAMIENTO DEL PERSONAL LOGÍSTICO

Dado su carácter secundario, el Estado receptor no —
 ejerce sobre tal personal más que un control muy relativo. No existe —
 acuerdo de voluntades entre los dos Estados para el nombramiento, y la —
 práctica y el artículo 10°. párrafo 1°, apartados c) y d), del Conve —
 nio de Viena, exigen simplemente que la llegada o contratación — cuando —
 se trata de personal contratado en el lugar de residencia—, se notifi —
 que al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor. Esta ca —
 tegoría de personas no plantea muchos problemas, ya que, sus privilegios —
 son muy reducidos. Salvo casos excepcionales, el Estado receptor puede —
 someterles a su jurisdicción, y naturalmente, expulsar —
 los del país, como si se tratara de cualesquiera extranjeros.

XIII. FAMILIA DE LOS DIPLOMÁTICOS

Según el Convenio de Viena (artículo 10°, párrafo 1°,
 apartado b):

" 1. Se notificará al Ministerio de Relaciones Exte —
 riores o al Ministerio que se haya convenido, del Estado receptor.

b) la llegada y la salida definitiva de toda persona —
 perteneciente a la familia de un miembro de la misión, y en su caso, el —
 hecho de que determinada persona entre a formar parte o cese de ser —
 miembro de la familia de un miembro de la misión."

Como ya se ha indicado, esta categoría de personas posee el mismo estatuto que el agente diplomático cabeza de familia, y la autorización que le ha otorgado al Estado receptor vale igualmente para su familia. Se cree que al Estado receptor pueda negarse a admitir en su territorio a un miembro de la familia del diplomático o lo declare persona non grata, pues ello entrañaría impedimento para que el diplomático realizara libremente su función. Estimamos que en el caso en que el Estado acreditante considere que cierta persona de la familia de un diplomático no es deseable, debe negar su consentimiento al nombramiento del diplomático.

XXXII. CASO DE LOS DIPLOMÁTICOS NACIONALES DEL ESTADO RECEPTOR

Siendo los diplomáticos agentes de un órgano de las relaciones exteriores de un Estado, en principio deberían ser nacionales de tal Estado. Ello es tanto más cierto cuanto que sus funciones son a veces delicadas y exigen de la persona que las realiza una lealtad total y una vinculación cierta al Estado que representa. Sin embargo, por diferentes razones- falta de personal cualificado o casos de nombrar a un determinado individuo buen conocedor de la situación local-, los Estados han recurrido a veces al servicio de extranjeros e incluso de nacionales del Estado receptor. (76)

(76) R. Genet. Vol. I.... Op. Cit. pp. 163-170

Esta práctica antigua tiende a desaparecer, y muy especialmente, respecto a los jefes de misión, pues los Estados receptores ven con disfavor que uno de sus nacionales se convierta en miembro de una misión diplomática extranjera. Las objeciones que se han opuesto al nombramiento de un agente diplomático nacional del Estado receptor, de una parte, el eventual conflicto de patriotismo que puede producirse y, de otra, el riesgo de tipo procesal al que se puede abrir cauce. Efectivamente, si esta persona goza de los privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos no podrá ser demandado en justicia ni ante los Tribunales de su país, ya que será titular de un estatuto privilegiado, ni ante los Tribunales del Estado acreditante, puesto que no es uno de sus nacionales. (77)

Si el Estado acreditante quiere recurrir a los servicios de personas que son nacionales del Estado receptor y nombrarles miembros de la misión con carácter diplomático, deberá solicitar antes la aprobación del Estado receptor de igual forma que habitualmente se hace para el jefe de misión.

Por contra, ninguna autorización debe solicitarse para el personal administrativo y técnico, ni para el personal de servicio, según se deduce del silencio que a este respecto guarda el proyecto de -

(77) Fauchille...Cb. Cit. pp. 39-40

articulado y el texto del Convenio de Viena.

La solución que encontramos nos parece excelente, ya que permite a los Estados, siempre que estén de acuerdo en ello, ser - virtos de tal categoría de personas, lo que puede resultar de mucha utilidad para aquellos que todavía carezcan de un personal diplomático calificado. La Conferencia lo tiene en cuenta esta regla en sustancia - una que equilibra ligeramente en forma.

Conforme a una enmienda francesa apoyada por un cierto número de Estados, el artículo 6º., párrafo 1º., del Convenio establece el principio siguiente:

"1. Los miembros del personal diplomático de la misión habrán de tener, en principio, la nacionalidad del Estado acreditante.

A continuación el párrafo 2º. establece la excepción:

"2. Los miembros del personal diplomático de la misión no podrán ser elegidos entre personas que tengan la nacionalidad del Estado receptor, excepto con el consentimiento de ese Estado, que podrá retirarlo en cualquier momento."

No era indispensable agregar la expresión "que podrá - retirarlo en cualquier momento", ya que el Estado receptor siempre tiene

facultades para declarar al diplomático persona non grata, retirándole - así su calidad diplomática. (78)

La Conferencia de Viena, por el contrario, examinó una cuestión que la Comisión no discutió: el problema de saber si un Estado es libre o no de hacerse representar por un nacional de un tercer Estado que no fuese por tanto ni nacional del Estado acreditante, ni nacional - del Estado receptor. Sin discutirlo especialmente, la Comisión declaró - en su comentario al artículo 7°.

" La Comisión no ha juzgado necesario que el consentimiento del Estado receptor sea la condición indispensable para que el nacional de un tercer Estado sea nombrado agente diplomático. "

La solución puede calificarse de prudente, porque, como ya hemos dicho, muchos Estados por diferentes razones necesitan recurrir a extranjeros para sus servicios diplomáticos. A fin de evitar los inconvenientes que hemos señalado, es preferible que no se designe a personas nacionales del Estado receptor; sin embargo, tales inconvenientes - conflictos de patriotismo, y riesgos de tipo procesal - no existen en absoluto si se designa al nacional de un tercer Estado. Aún más, en verdad no se comprende por qué razón al Estado receptor habría de poseer un cierto control sobre el nombramiento como agente diplomático extranjero-

(78) Anuario de la Comisión De Derecho Internacional 1958

Vol. I. pp. 100-104

Doc. A/C. 1/L.2

de una persona que no es nacional suyo. Por todas estas razones estimamos que la Conferencia de Viena cometió un grave error al añadir como consecuencia de una enmienda francesa un párrafo 3º. al artículo 8º. - del Convenio que declara:

" 3. El Estado receptor podrá reservarse el mismo derecho (dar su consentimiento) respecto de los nacionales de un tercer Estado que en caso al mismo tiempo nacionales del Estado acreditante." -
(79)

La redacción del párrafo anterior es defectuosa, puesto que mientras en el caso del nombramiento de un nacional del Estado receptor la petición de consentimiento es obligatoria, aquí parece ser facultativa. En tales condiciones cabe preguntarse cuál debe ser la actitud del Estado acreditante en el momento en que nombra como representante diplomático a un nacional de un tercer Estado. Debe solicitar el consentimiento o, ante el silencio del Estado receptor puede nombrar directamente tal persona, con el peligro de recibir una negativa tras el nombramiento?

Creemos que a fin de evitar tales negativas que no contribuirán a mejorar las relaciones entre los Estados, es preciso optar

(79) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. 1958
Vol. II. pp. 120-144

por la primera solución. De nuestra afirmación se deduce que al incluir en el texto del Convenio la disposición que comentamos, la Conferencia de Viena ha introducido indirectamente la necesidad del placet, - incluso para el nombramiento del personal diplomático nacional de un tercer Estado. Tal medida ciertamente no contribuirá a facilitar el reclutamiento de agentes diplomáticos por parte de los nuevos y de los antiguos Estados. (80)

Hemos afirmado que el nombramiento de un agente diplomático nacional del Estado receptor era un hecho más bien raro; sin embargo, el problema puede volver a plantearse con cierta gravedad debido al gran incremento de los casos de doble nacionalidad. Puede ocurrir que el Estado acreditante quiera nombrar como agente diplomático a una persona a la que considera como nacional suyo; podrá el Estado receptor oponerse alegando que dicha persona posee también su nacionalidad. A primera vista se pueda dudar de ello. Bajo ciertas reservas, el Derecho Internacional deja a la competencia interna de los Estados la atribución de la nacionalidad.

El Convenio de Viena no contiene ninguna disposición en la materia. No obstante y debido a la propuesta de Italia, que aplica en cierto sentido un principio derivado del Convenio de La Haya de

(80) Cahier, Philippe...Ob.cit. p. 174

1930 sobre conflictos de leyes en materia de nacionalidad, la Conferencia estimó que el artículo 1087 debe interpretarse así: La Ley del Estado receptor es la aplicable en materia de determinación de la nacionalidad. Hubiese sido preferible que esta regla se incorporase al texto del Tratado pero en las actuales circunstancias y teniendo en cuenta la interpretación dada, parece que en caso de doble nacionalidad al Estado receptante, en virtud del artículo 8º., párrafo 2º. del Convenio, debe sólo solicitar la autorización del Estado receptor.

Un caso un tanto especial, que podría plantearse con frecuencia ante el desarrollo de las Organizaciones internacionales es el siguiente: Un Estado nombra a un agente diplomático que acredita ante un sujeto de Derecho Internacional, pero a consecuencia de circunstancias especiales este agente debe realizar sus funciones en el territorio de un tercer Estado, al que ~~debería~~, por consiguiente, concederle un estatuto privilegiado. En el caso de las Delegaciones permanentes de los Estados ante las organizaciones internacionales que ejercen sus actividades en el territorio del Estado de sede; por ejemplo, los Estados Unidos respecto a la O.N.U. (81)

Podemos preguntarnos también cuáles son las repercusiones que sobre el estatuto privilegiado de un agente diplomático tiene -

(81) *Ibidem.* p. 174

al hecho de poseer dicho agente la nacionalidad del Estado receptor; se sabemos que aunque la práctica y la doctrina se encuentran divididas, - existiendo una tendencia muy clara a admitir que si el Estado receptor aceptaba el nombramiento de uno de sus nacionales sin limitar expresamente su estatuto privilegiado, este diplomático gozaría de la totalidad de los privilegios e inmunidades concebidos por el Derecho Diplomático. El Convenio de Viena de 1961 ha terminado con esta renuencia, y según su artículo 38°, el agente diplomático nacional del Estado receptor, cuando ha sido aceptado, no goza sino de ciertos privilegios limitados y, por tanto, solamente podrá disfrutar de un estatuto privilegiado pleno o más amplio cuando ese Estado se lo conceda con carácter especial.

LXXXIII. FIN DE LA MISIÓN DE LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS

Se ha afirmado que el comienzo de la misión de un agente diplomático solamente podía tener lugar una vez concluido un acuerdo expreso o tácito entre el Estado acreditante y el Estado receptor. Como distinta sucede respecto al término de la misión, ya que los Estados poseen la facultad de declararla finalizada unilateralmente.

A). CAUSAS QUE DEPENDEN DE LA VOLUNTAD DEL EDO. RECEPTOR

El Estado acreditante puede dar por terminada la misión

de su agente diplomático llamando a éste. Las causas pueden ser muy diversas, y la más frecuente es el cambio de destino del diplomático.

Los Estados no desean que los diplomáticos permanezcan mucho tiempo en el mismo país. También puede suceder que el diplomático haya alcanzado la edad de jubilación, o que ya no goce de la confianza de su gobierno a consecuencia de un desacuerdo sobre la política a seguir respecto al Estado receptor, o con motivo de un cambio en la composición de su gobierno. Sabido es que un cambio de gobierno acarrea a veces movimientos diplomáticos en los puestos más importantes.

B). CAUSAS QUE DEPENDEN DEL ESTADO RECEPTOR

El agente diplomático, durante toda su misión, debe ser persona grata para el Estado receptor, pues si dejara de serlo no podría continuar permaneciendo en el territorio de dicho Estado para ejercer allí sus funciones. Un diplomático deja de ser grato por numerosas razones. Cabe que se saiga del hábito de sus funciones, tal como el Derecho Diplomático lo establece y más adelante examinaremos cómo ocurre cuando con sus actos interfiere en la vida interna del Estado receptor. Cabe también que al no respetar estrictamente las leyes locales a las que está sometido por el Derecho Diplomático se atraiga la antipatía o la enemistad de las autoridades del Estado receptor. El comportamiento de los miembros de su familia puede también constituir un activo. (27)

Quando el agente diplomático ya no es persona grata, - el Estado receptor, utilizando normalmente la vía confidencial, informa al Estado acreditante por medio de la misión diplomática ante éste, del deseo de que dicho agente deje su puesto. A su vez el Estado acreditante llamará a su agente como si deseara dar por terminada la misión de éste. Pero si el Estado en cuestión opone reservas y tarda en llamar a su diplomático, o si las relaciones entre los dos Estados son malas - y la falta cometida por el diplomático es grave, el Estado receptor puede dar cierta publicidad a dicha medida e incluso recurrir a la expulsión inmediata.

La práctica internacional está consagrada actualmente por el artículo 9º. del Convenio de Viena, que estipula:

" 1. El Estado receptor podrá en cualquier momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión es persona non grata, o que cualquier otro miembro del personal de la misión no es aceptable. El Estado acreditante retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión, según proceda".

Para el caso de que el Estado acreditante se oponga o no proceda a la retirada con la suficiente prontitud, el párrafo 2º. del artículo anterior dice:

" 2. Si el Estado acreditante se niega a ejecutar o no ejecuta en un plazo razonable las obligaciones que le incumben, a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión a la persona de que se trate."

Este artículo 9°. requiere algunos comentarios. En primer lugar, no pueden ser declarados personas non gratas o no aceptables, más que los miembros del personal de la misión que poseen carácter diplomático, así como los miembros del personal administrativo, técnico y de servicios. Por el contrario no ocurre lo mismo con relación a los criados particulares, ya que éstos permanecen bajo el control del Estado receptor, y éste podrá expulsarlos cuando estime oportuno. En segundo lugar, la expresión "plazo razonable" resulta imprecisa; es evidente que carece de rigidez y que dependerá de las indicaciones dadas por el Estado receptor. Si ésta expresa el deseo de que el agente diplomático parta muy rápidamente, el Estado acreditante tendrá gran interés en proceder a su retirada en breve plazo, de lo contrario, es preciso admitir que el Estado acreditante puede esperar un cierto lapso de tiempo antes de llamarlo al país: tiempo necesario para permitirle ordenar sus asuntos, transferir sus funciones a otro agente o incluso traerle un sustituto.

Finalmente, al hecho de declarar a un agente diplomático o persona non grata, no es necesario que se motive. En el seno de la Comisión de Derecho Internacional discutidas la cuestión, y ciertos

membros subrayaron que, a diferencia del procedimiento de nombramiento al hecho de declarar a un diplomático persona non grata, constituye un acto bastante grave, y que, en general, los Estados requerían una explicación. Creo que es mucho mejor que la declaración de persona non grata no se razone y precisamente porque la real gravedad del acto entraña suficiente base para que los Estados no abusan de él. (8)

El motivo por el cual un agente diplomático es declarado persona non grata puede ser delicado, y por ende poco agradable para el agente diplomático y para el Estado acreditante. Más vale, pues, no herir el amor propio de los Estados y evitar polémicas que siempre repercuten en las relaciones entre los dos países. Todos estos móviles han pesado a la hora de considerar el problema y la Conferencia de Viena, aceptando una enmienda francesa, ha creído oportuno introducir la regla de la no motivación que al proyecto de artículo de la Comisión se contenía.

c). OTRAS CAUSAS

Pueden existir otras causas. En primer lugar, cabe citar la dimisión del agente diplomático. En sí mismo esta dimisión no produce efectos jurídicos frente al Estado receptor, y no tendrá vali-

(8) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. 1957. Vol. I. pp 13-15

dez, hasta tanto el Estado acreditante lo ponga en su conocimiento retirando al disisionario. En segundo lugar, citamos la suerte del agente.

En este caso se adoptan las debidas precauciones —pre-cintado, sellado, etc.— para evitar que puedan llegar a conocimiento del Estado receptor documentos secretos del Estado acreditante. En tercer lugar, cuantamos todas las causas que ponen fin a las actividades de la misión diplomática en sí.

Los autores mencionan también la expiración del plazo de la misión o la solución del problema que había motivado la creación de ésta. Sin embargo, no se trata de supuestos que puedan incluirse en un estudio contemporáneo de las misiones diplomáticas permanentes, dado que éstas ya no se envían por un plazo limitado, ni para tratar de un problema especial. Señalamos para terminar, que la muerte del jefe del Estado o el cambio legal de constitución no produce el fin de la misión de un agente diplomático.

XXXIV. PROCEDIMIENTO DE RETIRADA DE LOS JEFE DE MISIÓN

La retirada de un jefe de misión va acompañada de ciertas solemnidades que recuerdan las establecidas para su llegada. El jefe de misión que se retire recibe de su gobierno las cartas de cese que

presenta al jefe del Estado en audiencia privada. La carta de cese procede del jefe de Estado acreditante y se dirige al jefe de Estado receptor. Viene redactada en el mismo estilo que las cartas credenciales y en cuanto a su contenido, manifiesta la voluntad del Estado acreditante de dar por terminada la misión de su agente por una u otra razón.

Quando la retirada se debe a que el agente diplomático deja de ser persona grata, la carta de cese no menciona al motivo, sino una razón oficial de cualquier índole. Si la misión del diplomático fue satisfactoria, quizás la entrevista se aproveche para celebrar una imposición de condecoraciones y hacer entrega de las recreenciales. Las recreenciales, se dirigen por el Estado receptor al Estado acreditante; constituyen a la vez una respuesta a las cartas credenciales, y a las de cese, y expresan la satisfacción oficial por la forma en que el jefe de misión ha desempeñado sus funciones. (84)

Los autores señalan, generalmente que, además, al gobierno del Estado receptor devuelve al jefe de misión sus pasaportes. Se trata de una costumbre muy antigua, hoy desaparecida. En otras épocas los agentes diplomáticos a su llegada depositaban los pasaportes en el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor; pasaportes que les eran devueltos a su partida. Hoy los agentes diplomáticos no depo-

(84) R. Genet... Op. Cit. pp. 485-486

sitan sus pasaportes y, por lo tanto, no cabe que los "pidan" ni que -
les sean "devueltos". (85)

Si el jefe de misión se encuentra ausente en el momen-
to de su retirada por el Estado acreditante o si se despide antes de ha-
ber recibido las cartas de casa, su sucesor será quien las presente.

Antes de partir el jefe de misión se despide asimismo
del ministro de Asuntos Exteriores y de las altas personalidades loca-
les.

XXIV. PROCEDIMIENTO DE RETIRO DE LOS DEMÁS MIEMBROS DE LA MISIÓN

El procedimiento es mucho más simple. La misión diplo-
mática informa al Ministerio de Asuntos Exteriores que su gobierno ha -
decidido retirar a uno de los agentes de la misión, y éste antes de par-
tir se presenta en el Ministerio de Asuntos Exteriores a fin de despe-
dirse. A tal respecto, el artículo 43º. del Convenio de Viena estipula:

" Las funciones del agente diplomático terminarán prin-
cipalmente:

(85) Convenio de la Habana 1928. Art. 25

a) Cuando el Estado acreditante comunique al Estado receptor que las funciones del agente diplomático han terminado."

La necesidad de notificación de la marcha del personal administrativo y técnico, así como del personal de servicio, resulta - también del artículo 10, párrafo 1º., apartados a), c) y d).

XLVI. PROCEDIMIENTO EN CASO DE EXPULSION

El derecho del Estado receptor de alejar de su país a un agente diplomático extranjero es incontestable, pero dentro de los límites de lo posible, tal derecho debiera manifestarse a través del - procedimiento de declaración de persona non grata. Razones muy graves - pueden justificar la expulsión del diplomático y aunque el Convenio de Viena no menciona tal derecho, ~~se cree que hay que aplicarlo.~~

En efecto, según el artículo 9. párrafo 2º., si el Estado acreditante no retira con suficiente rapidez al agente diplomático declarado persona non grata, al Estado receptor podrá negarle la calidad de diplomático y, por tanto, su estatuto privilegiado y principalmente su inviolabilidad desaparecen; de ello se infiere que el Estado receptor podrá colocar bajo su control a esta persona y expulsarla. (86)

(86) Cf. Cahier, Philippe... Ob. Cit. 182

Asimismo, existen circunstancias excepcionales tales como el espionaje, el peligro para la seguridad interior del Estado receptor, etc., que pueden modificar el principio de la inviolabilidad y entrañar la expulsión del agente diplomático aunque lo desembale sea que ello ocurra sin violencia contra dicha persona.

Generalmente para abandonar el país al agente diplomático se le concede un plazo muy corto de algunos o de un día. En otros casos, como en el supuesto de flagrante delito de espionaje, el Estado receptor tiene facultad para hacerse cargo del diplomático y hacerle acompañar hasta la frontera.

Es evidente que el procedimiento que estamos examinando, contrariamente a otros ya expuestos, por su naturaleza excepcional exige la motivación, acompañada de pruebas y que en todo momento deberá hacerse gala de la mayor corrección y excluir la violencia. Las expulsiones injustificadas ejecutadas de forma ultrajante comprometen la responsabilidad internacional del Estado que las realiza y acarreañan medidas de retorsión.

Por el contrario, es lamentable comprobar que muchos Estados, cuyos diplomáticos han sido expulsados por razones totalmente justificadas, adoptan medidas de retorsión contra otros cuya conducta no merecía en absoluto tal tratamiento incorrecto y que en nada propicia la mejoría de las relaciones internacionales, piedra angular de las

relaciones diplomáticas entre Estados. (87)

(87) Art. 14 de la Resolución del Instituto de Derecho Internacional -
Nueva York.. 1929. Anuario del Instituto. 1929. Vol. II. pp. 309—

CAPÍTULO QUINTO

ACTIVIDAD DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

CIVIL. FUNCIONES DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

La misión diplomática, como Órgano de las relaciones exteriores de un Estado ante otro Estado, habrá de realizar una serie de actividades que evidentemente variarán según las relaciones que los dos Estados mantengan. Si las relaciones son estrechas, la actividad será intensa; en el caso contrario la actividad será escasa. Sin embargo, aunque en lo tocante a la acción quedan muchas graduaciones, la naturaleza de ésta y los medios que se ponen en juego son los mismos en una misión diplomática y en otra. Examinaremos, pues, en este capítulo las funciones de la misión diplomática, los medios de acción de que dispone, y para terminar, algunas cuestiones que tal actividad puede suscitar. El estudio de las funciones diplomáticas reviste importancia porque, a veces, el Estado tiende a sobrepasar los límites admitidos para las mismas, dando lugar a incidentes al declarar el Estado receptor por cosa non grata al agente diplomático que cruzó los límites impuestos por las normas internacionales.

Además, conviene saber cuáles son los tipos de funciones que el Estado receptor no puede negar a una misión diplomática. Finalmente, el fundamento de los privilegios e inmunidades concedidos a los diplomáticos reside en el interés de la función. Es necesario, por tanto, saber cuáles son estas funciones.

El artículo 3º. del Convenio de Viena las enumera así:

" 1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:

- 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.

2. Ninguna disposición del presente Convenio se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática. "

Esta enumeración en su conjunto es clásica y procede de la doctrina y de la práctica internacional, pero establece con claridad

dad un principio: el fomento de las relaciones amistosas entre Estados (apartado e), que constituyendo sin duda la piedra angular de las relaciones diplomáticas, desgraciadamente, los Estados tienden a olvidar - con demasiada frecuencia. Era conveniente que en un Convenio como el - que nos ocupa se reafirmase con vigor tal principio.

Además, al admitir el párrafo 2º. que la misión diplomática puede asumir funciones consulares, la Conferencia ha innovado re - laciándose a una práctica que inicia su aparición en algunos Estados, - aunque no se halla muy extendida y, hasta ahora, no formaba parte del - Derecho Diplomático.

El orden de la enumeración tampoco se nos antoja muy - afortunado, porque no va de la más importante a lo menos importante. - Por ejemplo, parece que la función de negociación debiera mencionarse - antes que la función de protección de los intereses del Estado acredi - tante. Nosotros, apoyados en razones propias, modificaremos un tanto al orden expositivo al analizar todas estas funciones en los correspondientes epígrafes.

1) REPRESENTACION DEL ESTADO ACREDITANTE.

La misión diplomática como órgano de las relaciones ex - teriores de un Estado le representa por el simple hecho de su existen - cia. Ello quiere decir que al participar en ciertas formas de la vida

pública del Estado receptor, como son las fiestas nacionales, las recepciones, etc., los agentes diplomáticos manifiestan con ello que al Estado acreditante toma parte en dicha vida pública del Estado receptor.

Representar a un Estado supone también hallarse autorizado para tratar en su nombre, y, por tanto, expresar la voluntad, los deseos, las preocupaciones y los puntos de vista del Estado acreditante para hacer valer sus derechos y defender sus intereses.

La función de representación, como hemos visto, es, sin duda, una de las más antiguas de la misión diplomática. Sin embargo, la misión diplomática ya no representa a un jefe de Estado o a un gobierno: representa al Estado en su totalidad y actúa en su nombre.

La misión diplomática por lo tanto representa a un Estado. Es obvio que sería erróneo pensar que entre la misión diplomática y el Estado acreditante existe una relación de representación en el sentido jurídico del término. Efectivamente, la representación internacional es una relación jurídica por medio de la cual un sujeto del orden jurídico internacional, el Estado representado, confía a otro sujeto del orden jurídico, el Estado representante, la facultad de realizar ciertos actos frente a otro sujeto de este derecho, el tercer Estado; actos que se realizan en nombre del Estado representado y que le vinculan internacionalmente. Ello implica pues, tres sujetos del orden jurídico internacional mientras que la misión diplomática no es sujeto de De-

recho Internacional, sino simplemente un órgano del Estado acreditante, realidad ésta que tiene consecuencias en el plano de la responsabilidad efectivamente en el caso de la representación, cuando el representante sobrepase el mandato que le ha sido confiado por el representado es él quien se hace responsable y no el representado.

En el caso de la misión diplomática, el Estado acreditante, salvo circunstancias excepcionales, soporta la responsabilidad de los actos de su misión diplomática sin poder alegar que ésta ha sobrepasado las instrucciones dadas, ya que como órgano del Estado acreditante, dicha misión vincula mediante sus actos la responsabilidad estatal.

B) NEGOCIACIONES CON EL ESTADO RECEPTOR.

La negociación, igual que la representación, es una de las funciones más antiguas de la misión diplomática. En la medida en que las negociaciones puedan conducir a la firma de tratados, la función negociadora hoy en día reviste cada vez mayor importancia.

La complicación de las cuestiones internacionales motiva que con frecuencia las negociaciones sean llevadas a cabo por funcionarios pertenecientes a Cuartos especiales de la Administración de los Estados acreditante y receptor; funcionarios del Departamento del Trabajo para los tratados relativos a cuestiones migratorias; funcionarios -

económicos; funcionarios de la Seguridad Social, etc., según sea el objeto del tratado. No obstante, en todos los casos la misión diplomática prepara las negociaciones y sus funcionarios participan en la Delegación gubernamental negociadora.

El término "negociar" no se emplea exclusivamente para indicar la preparación de un tratado. Negociar quiere decir principalmente que una persona trata de un problema con otra.

Resulta de ello que una misión diplomática también negocia cuando discute con el Estado receptor ciertas cuestiones que interesan a los dos Estados; cuando presenta una reclamación, o protege los intereses de los nacionales del Estado acreditante, etc. Una entrevista en la que el jefe de misión y el ministro de Asuntos Exteriores del Estado receptor aborden cuestiones políticas precisas constituye ya en cierto sentido una negociación. Empleando el término en la forma referida, la negociación constituye evidentemente la principal función de la misión diplomática y de su personal.

Las negociaciones pueden dividirse en oficiales y oficiales. Estas últimas comprenden los contactos durante los cuales las partes sondan las intenciones reciprocas sin comprometerse. Las negociaciones oficiales tienen lugar en nombre de los dos Estados y entrañan un inicio de compromiso.

Frecuentemente las negociaciones oficiales preceden a las oficiales y pueden adoptar tanto la forma oral como la forma escrita.

Se ha distinguido entre negociaciones directas, es decir, entre el jefe de misión y el jefe de Estado y las indirectas que tienen lugar entre el jefe de misión y el Ministerio de Asuntos Exteriores. Tal división hoy en día carece de sentido ya que el segundo tipo de negociación ha suplantado con toda evidencia al primero.

Dado que toda negociación implica una conciliación de puntos de vista e intereses opuestos, los agentes diplomáticos y los Estados que los representan deberían recordar-le que no siempre sucede en la práctica -, que para concluirse favorablemente es necesario esforzarse no por comprender el punto de vista contrario y demostrar que se ha llegado a tal comprensión.

Sin querer entrar de nuevo en el problema de la diplomacia abierta o secreta, es necesario, sin embargo, señalar que teniendo lugar la negociación principalmente mediante cambio de notas, se precisa un mínimo de secreto, y sería gravemente incorrecto publicar tales notas, sin que existiese acuerdo de ambas partes o, antes de transcurrir de cierto lapso de tiempo, o de que llegasen a su destino. Prácticas como las que criticamos son resultado de la llamada guerra fría y nos parecen específicamente opuestas a los fines de la diplomacia, es decir

al mejoramiento de las relaciones entre Estados.

C) OBSERVACION E INFORMACION

Se trata de una importante función de la misión diplomática. En realidad, la actitud del Estado acreditante respecto al Estado receptor, depende, sin duda, de una multitud de consideraciones políticas, económicas, etc., pero también de un buen conocimiento de la situación local.

La misión diplomática debe estudiar en primer lugar todos los aspectos de la vida interna del Estado receptor; en segundo lugar la política internacional de dicho Estado, respecto a terceros Estados, así como las repercusiones de los acontecimientos internacionales sobre la política y la vida interna del Estado receptor; en tercer lugar, naturalmente, la misión diplomática debe estudiar el desarrollo de todas las relaciones existentes entre los dos Estados: problemas políticos, culturales, comerciales, etc.

Ocasionalmente, la misión diplomática puede ser fuente de información para el Estado receptor, facilitándole los datos que éste solicite como por ejemplo la actitud del Estado acreditante ante una cuestión internacional que afecte a la ratificación de un tratado firmado por los dos Estados, etc.

Las informaciones, evidentemente, no se darán más que con la aprobación del gobierno del Estado acreditante. El intercambio de noticias es necesario, pues no cabe olvidar que la misión diplomática no se crea para el exclusivo provecho del Estado acreditante, sino— que constituye el órgano encargado de asegurar la relación entre dos Estados y por tanto ha de contribuir en general a desarrollar un clima de colaboración internacional.

Dentro de lo posible, la misión diplomática debe ayudar al Estado receptor. Estas mismas razones imponen que en la elección de las fuentes informativas la misión diplomática rechace medios tales como el espionaje y la corrupción, cuestiones sobre las que no volveremos, pues fueron examinadas al tocar el tema de los agregados militares.

El agente diplomático posee toda una gama de medios de información lícitos: contactos oficiales y oficiosos, relaciones de amistad, lectura de publicaciones y periódicos, conversaciones con los colegas del Cuerpo Diplomático local, las personalidades de la oposición, etc. El artículo 3º., apartado d) del Convenio de Viena subraya la licitud de que deben estar revestidas las fuentes de información, ya que declara:

"Entersarase por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos del Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante."

D) PROTECCION DIPLOMATICA

A través de esta función, se trata de proteger los intereses que al Estado acreditante pueda poseer en el Estado receptor, - igual que sus nacionales, personas físicas o jurídicas, que en él se encuentran.

La protección se manifiesta, en primer lugar, por intervenciones en el plano diplomático propiamente dicho en favor de los nacionales perjudicados por un acto ilícito; en segundo lugar, planteando al asunto en el plano internacional, por ejemplo, ante un Tribunal Arbitral. La protección encuentra su fundamento en la obligación impuesta por el Derecho Internacional a los Estados de asegurar a los extranjeros que se hallan en su territorio un trato no inferior a cierto grado mínimo; y además, puede tener origen en acuerdos bilaterales llamados tratados de establecimiento que prevén con precisión los derechos y deberes de los ciudadanos extranjeros.

Frecuentemente la protección diplomática ha dado lugar a abusos por parte de los grandes Estados frente a los pequeños. Así, se explica la enmienda presentada por México en la Conferencia de Viena para añadir a la disposición del proyecto de articulado de la Comisión de Derecho Internacional relativa a la protección diplomática la frase: "Dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional", frase que ha sido incorporada al párrafo b) del artículo 3º. (58)

Sin embargo, se admiten ciertas reglas generales: en primer lugar, el acto del que se queja al nacional perjudicado debe ser ilícito, en relación con el Derecho Internacional: violación de un tratado o de la regla del trato mínimo. En segundo lugar, la persona física o jurídica debe poseer la nacionalidad del Estado que ejerce la protección desde el momento en que ha sido objeto del acto ilícito y hasta el momento en que se ejerce dicha protección.

A veces, un Estado posee facultades para ejercer su protección diplomática sobre extranjeros. Así ocurre con respecto a los ciudadanos del Estado cuya representación diplomática asume, bien a causa de una vinculación especial, como es el caso de Suiza respecto a Liechtenstein, bien cuando por razón de guerra o de ruptura de relaciones diplomáticas, la misión diplomática de un Estado neutral queda encargada de velar por los intereses del Estado beligerante o del Estado que ha roto las relaciones.

Esta práctica ha sido consagrada por el artículo 45, párrafo c) del Convenio de Viena, que declara:

"En caso de ruptura de las relaciones diplomáticas entre dos Estados, o si se pone término a una misión de modo definitivo o temporal.

c) El Estado acreditante podrá confiar la protección -

de sus intereses y de los intereses de sus nacionales a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor. "

Dado que los intereses y los nacionales de un Estado - que se encuentran en el territorio de otro no podrían quedar sin ninguna protección, la práctica internacional y la redacción del artículo anterior entrañan que al Estado receptor no pueda oponerse a que el Estado acreditante confie sus intereses a un tercer Estado. Todo lo que resta a su albedrío es oponerse a la asignación de un determinado tercer Estado. En este sentido, la decisión de Indonesia, de abril de 1961, por la que solicitaba del Reino Unido que dejase de representar los intereses holandeses en aquel país era legítima. En cambio ya no era legítimo amuejar que en el futuro Indonesia no aceptaría la protección de dichos intereses por otro Estado.

" La idea de que un Estado puede ser privado de todos los medios para ~~conseguir~~ la protección de sus nacionales y de sus intereses tras la ruptura de relaciones con el Estado receptor parece... incompatible con el derecho de gentes.

El artículo 45º. del Convenio es fruto de una propuesta colombiana a la Conferencia, y no existía en el proyecto de artículo de la Comisión de Derecho Internacional. El artículo dispone:

Con el consentimiento previo del Estado receptor y a -

petición de un tercer Estado no representado en él, el Estado acreditante podrá asumir la protección temporal de los intereses del tercer Estado y de sus nacionales." (89)

El artículo anterior de innegable utilidad para los nuevos Estados resuelve un caso distinto del contemplado en el artículo 45, puesto que se refiere al supuesto de que aún no hayan existido relaciones entre los dos Estados. Aquí, el consentimiento previo del Estado receptor es necesario no sólo para la elección del tercer Estado, sino también en lo que concierne al principio mismo de que dicho tercer Estado puede proteger a sus intereses y nacionales. El Convenio de Viena ha introducido también una disposición - artículo 45°. apartado b)- previendo que:

"En caso de ruptura de las relaciones diplomáticas entre dos Estados o si se pone término a una misión de modo definitivo o temporal:

b) El Estado acreditante podrá confiar la custodia de los locales de la misión, así como de sus bienes y archivos, a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor. "

Si al Estado receptor corresponde la facultad de rechazar a un Estado determinado, por el contrario, no podrá oponerse al principio, contenido en el artículo precedente.

En tercer lugar, un Estado no puede proteger a uno de sus nacionales que poseyendo doble nacionalidad fuese nacional del Estado culpable del acto ilícito. Efectivamente, en tal caso el último Estado podrá invocar el derecho a tratar a sus nacionales como estos oportuno.

La determinación de la medida en que un Estado ejerza su protección diplomática es asunto que no pertenece al Derecho Diplomático, sino al Derecho interno de los Estados. En general, puede afirmarse que las personas físicas o jurídicas no tienen derecho a reclamar la protección diplomática de su Estado y que éste la ejerce teniendo en cuenta consideraciones políticas o de oportunidad.

E) COOPERACION INTERNACIONAL

Las misiones diplomáticas tienen como fin promover mejores relaciones entre los Estados, crear una atmósfera amistosa y contribuir a la cooperación internacional, como ya hemos señalado. En un mundo que prohíbe el recurso a la fuerza, las misiones diplomáticas desempeñan una función importante, que como el Convenio de Viena señala, obra forma con el desarrollo de las relaciones económicas, culturales-

y científicos entre los dos Estados.

2) FUNCIONES CONSULARES

Al estudiar la estructura de la misión diplomática, hemos señalado que a veces ésta comprende una Cancillería Consular encargada de cuestiones consulares: concesión de pasaportes y visas, la financiación de documentos, etc.

En la Conferencia de Viena el problema que comentamos fué objeto de una propuesta española, en cuya virtud las misiones diplomáticas podían ejercer funciones consulares, a menos que el Estado receptor se opusiera a ello expresamente. La propuesta, según sus defensores, tenía la ventaja de conservar una práctica existente, dispensando a las partes de la conclusión de un Convenio consular cuando se deseara establecer una sección consular en una Embajada. El párrafo 2º del artículo 3º, declara:

• 2. Ninguna disposición del presente Convenio se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática.

De lo resulta que el Estado acreditante puede establecer una cancillería consular, solicitando la autorización del Estado receptor; sin embargo no es posible sostener que este último no pueda o

nerse al citado establecimiento si así lo desea, pues una limitación - tal sería contraria al principio de la soberanía de los Estados, y al - del mutuo consentimiento, sobre el que reposan todas las relaciones di- plomáticas y consulares. A este respecto es interesante estudiar el - Convenio de Viena de 1963, sobre relaciones e inmunidades consulares.

El artículo 2º. declara:

" El establecimiento de relaciones consulares entre Es- tados se efectúa por consentimiento mutuo."

El artículo 4º., párrafo 1º. anuncia:

" Sobre el territorio del Estado de residencia no pue- de establecerse un puesto consular más que con el consentimiento de di- cho Estado."

Por último, el artículo 2º., párrafo 2º., dispone:

" El consentimiento dado para el establecimiento de re- laciones diplomáticas entre dos Estados implica, salvo indicación en - contrario, el consentimiento para el establecimiento de relaciones con- sulares."

XXXVIII. PRINCIPIOS Y DEBERES QUE INSPIRAN LA ACTIVIDAD DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

Las funciones de la misión diplomática están encaminadas al desarrollo de las relaciones amistosas entre los dos Estados, y por consiguiente, implican de una parte al deber de respetar la soberanía del Estado receptor, y de otra, que dicho Estado haga todo lo necesario para facilitar la tarea de la misión.

En general, la misión diplomática y sus agentes tienen dos deberes: no intervenir en los asuntos internos del Estado receptor y someterse a las leyes y disposiciones locales.

A) NO INTERVENGIR EN LOS ASUNTOS INTERNOS DEL ESTADO RECEPTOR

La no intervención de los agentes diplomáticos en la vida interior del Estado receptor en todo tiempo ha sido mantenida por la doctrina y confirmada por la práctica. Calvo, afirmaba:

"La primera obligación de un representante diplomático es no inmiscuirse en forma alguna en los asuntos internos del país donde está acreditado." (90)

(90) C. Calvo, Le droit international théorique et pratique. Paris, 1888. vol. VI, p. 232

Y el artículo 12 del Convenio de La Habana de 1928, sobre los funcionarios diplomáticos establece la siguiente regla:

"Los funcionarios diplomáticos no podrán inmiscuirse - en la política interior o exterior del Estado en que ejercen sus funciones."

El artículo 41 del Convenio de Viena de 1961 recoge dicha regla y al referirse a los deberes de las personas que gozan de los privilegios e inmunidades diplomáticas, afirma:

"También están obligadas a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado."

La regla referida contempla el principio de soberanía del Estado sobre su territorio, soberanía que los restantes Estados no deben turbar, así como de la idea de igualdad jurídica de los Estados. Puesto que los Estados son iguales, ninguno posee el derecho de ocuparse de lo que ocurre en el territorio de otro, y, mucho menos, de intentar influenciar los acontecimientos en su provecho. (91)

Aunque el principio se halla solidamente establecido -

(91) Por otra parte, este artículo puede relacionarse con el artículo 2, apartado 7 de la Carta, que prohíbe a las Naciones Unidas toda intervención en los asuntos esencialmente dentro de la competencia interna de los Estados.

y no es objeto de discusión, su aplicación resulta mucho más difícil. - Efectivamente, a veces ocurre que ciertos actos absolutamente legítimos de las misiones diplomáticas constituyen intervenciones en la vida interior de un Estado. Este es el caso, por ejemplo, de la protección de un nacional afectado por una denegación de justicia que obliga a la misión diplomática a criticar la organización judicial del Estado receptor; o también cuando dicha misión reprocha al Estado receptor el propósito de adoptar determinadas leyes que atentan contra los intereses del Estado acreditante o de sus nacionales.

En realidad, parece que un Estado posee el derecho de intervenir por causas legítimas en la vida interior de otro Estado, cuando sus intereses jurídicos se hallan en juego, es decir, cuando el Estado receptor viola o se prepara para violar un derecho reconocido al Estado acreditante por el Derecho Internacional consuetudinario o por un convenio. Por el contrario, no tiene ningún derecho a intervenir cuando están en juego sus intereses políticos. Sin duda una parte de las funciones del agente diplomático consisten en tratar de influenciar la política exterior del Estado receptor en la medida en que esta política repercuta sobre el Estado acreditante.

Un jefe de misión, por ejemplo, no podría tomar partido en una campaña electoral que se desarrollase en el Estado receptor, ni subvencionar a un partido político o involucrarse en guerrillas que dividan al Estado ni, naturalmente, fomentar la inestabilidad o partici-

par en maquinaciones encaminadas a derribar al gobierno del Estado receptor. Un jefe de misión debe abstenerse de criticar al gobierno, mezclarse en su política exterior, o empeorar las relaciones entre el Estado receptor y terceros Estados, pues ello entraña un atentado a la soberanía, cuyos límites no son otros que los establecidos en las reglas de Derecho Internacional.

La violación de estas reglas por un agente diplomático puede originar no sólo una tensión entre el Estado acreditante y el Estado receptor— resultado inverso al que debe procurar una misión diplomática—, sino incluso la posibilidad de que el agente en cuestión sea declarado persona non grata y expulsado del país.

Para evitar posibilidades de intervención, los Estados han adoptado la regla de que todas las comunicaciones de la misión diplomática al Estado receptor se hagan por intermedio del ministro de Asuntos Exteriores, quien las transmite a los distintos ministros interesados. Así se evita el contacto directo entre agentes diplomáticos y funcionarios del Estado receptor, que no poseen el hábito de los negocios exteriores, y la tentación de intervenir directa o indirectamente en la vida interior del Estado. El artículo 13 del Convenio de La Habana de 1928, dispone:

" Los funcionarios diplomáticos deberán dirigirse en sus comunicaciones oficiales al ministro de Asuntos Exteriores o secre-

tario de Estado del país ante el cual están acreditados.

Las comunicaciones a las demás autoridades se harán - también por conducto de dicho ministro o secretario de Estado."

El párrafo 2º. del artículo 47 del Convenio de Viena - omite la misma regla pero así expresamente:

" 2. Todos los asuntos oficiales de que la misión esté encargada por el Estado acreditante han de ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores de ese Estado, o por conducto de él, o con el Ministerio que se haya convenido." (92).

Esta regla tiene en cuenta una práctica que tiende a hacerse general: que los agentes especializados de la misión diplomática comuniquen directamente con el Ministerio interesado: por ejemplo, - el agregado económico podrá entrar en contacto directo con el Ministerio de Comercio y de Industria. Sin embargo, al principio que hemos señalado se salvaguarda por cuanto la admisión de los contactos directos precisa el consentimiento del Estado receptor.

La mencionada regla se basa en la idea, completamente

(92) Ibidem. Art. 2. Apartado 7

justificada, de que la misión diplomática ha de hallarse en el lugar - donde el gobierno tiene su sede, ya que en otro caso no podría desempeñar correctamente sus funciones.

3) SUBSIDIÓN DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA Y DE LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS A LA LEY LOCAL

La misión diplomática y sus agentes gozan de un estatus privilegiado, que comprende principalmente la inmunidad de jurisdicción; sin embargo esta inmunidad únicamente paraliza la sanción que la ley atribuye a su violación y no significa en absoluto que dichas personas no se hallen sometidas ni obligadas a respetar la legislación del Estado receptor. Por ejemplo, una misión diplomática que realizase obras de restauración en el edificio de la embajada tendría que observar las prescripciones locales en materia de prevención de accidentes, seguridad de los obreros, jornada de trabajo, etc. De igual forma los diplomáticos. (9)

" El agente diplomático está exento, no sólo de la jurisdicción civil, sino también de cualquier otra jurisdicción... sin perjuicio de la obligación que le incumbe de dar cumplimiento a todas las órdenes de las autoridades administrativas y de policía y de tener

(9) Cahier Philippe. ... Ob. Cit. pp 307

en cuenta sus medidas especialmente en el ámbito de la policía de la -
 construcción, del servicio de comunicaciones y de higiene pública... -
 En lo relativo a jurisdicción penal, debe excluirse igualmente la sumi-
 sión de agente diplomático a los tribunales nacionales... sin perjuicio
 del hecho de que dicha persona se halla sometida al derecho penal mate-
 rial. " (94)

La regla que nos ocupa casi tan antigua como las mis-
 mas misiones diplomáticas, ha sido recogida por el artículo 41º. del -
 Convenio de Viena de 1961, que dispone:

" 1. Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades -
 todas las personas que gozan de esos privilegios e inmunidades deberán
 respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor."

No obstante, el agente diplomático no tiene por que -
 cumplir todas las leyes del país. En esta categoría entran aquellas le-
 yes que expresamente prevén que no se aplicarán a los agentes diplomá-
 ticos, como con frecuencia ocurre, por ejemplo, con las relativas a la -
 adquisición de la nacionalidad. Lo propio cabe decir de aquellas leyes
 que fuesen manifiestamente contrarias a los privilegios diplomáticos, -
 como las que regulan la admisión de extranjeros en el territorio; las -

(94) Giuliano, E. *Les relations et immunités diplomatiques*.

fiscales referentes a impuestos que los agentes diplomáticos están exen-
tos de pagar; las que establecen un servicio cívico, etc.,

Ello no tiene nada de excepcional. Ocurre que ciertas
personas domiciliadas en el extranjero quedan fuera del ámbito de apli-
cación de ciertas leyes locales por el sólo hecho de su cualidad de ex-
tranjero, como ocurre, por ejemplo, con las leyes sobre el servicio mi-
litar. El fundamento de la no sujeción de los diplomáticos a ciertas -
leyes locales deriva, de una parte, de la ausencia de vínculos entre ta
las personas y el Estado receptor, y de otra, de la necesidad del libre
desempeño de sus funciones. El Convenio de Viena, en su artículo 31°, -
prevé expresamente un caso de no sujeción a la ley local: se trata de
las disposiciones de Seguridad Social en vigor en el Estado receptor. -
(95)

Para terminar señalemos que el hecho de que un agente-
diplomático viole las leyes locales, y, por consiguiente, abuse de sus
privilegios, puede justificar por parte del Estado receptor la petición
al Estado acreditante de que retire dicho agente considerado como perso-
na no grata.

(95) Debates de la Comisión de Derecho Internacional. Annuaire de la
Commission du droit international, 1957, vol. I, pp. 152-154

XXXII. DEBERES DEL ESTADO RECEPTOR CON RELACION A LAS
MISIONES DIPLOMATICAS

Pueden resumirse en las disposiciones contenidas en el artículo 25 del Convenio:

"El Estado receptor dará toda clase de facilidades para el desempeño de las funciones de la misión." (96)

Una vez más el principio anterior demuestra que la misión no podría funcionar verdaderamente sin una íntima colaboración entre el Estado acreditante y al Estado receptor. La misión diplomática deberá respetar el sistema jurídico, usos y costumbres del Estado receptor, quien a su vez hará lo más fácil posible las tareas de la primera, concediéndola cierto número de privilegios e inmunidades, ayudándole a remontar las dificultades materiales que pueda encontrar testimoniándole los respetos que le son debidos, rodeándole de una atmósfera de cooperación, respondiendo rápidamente a sus notas y peticiones, etc. La actitud contraria; al considerar con desconfianza a las misiones extranjeras agobiándolas con minucias burocráticas, tratándolas con descortesía, y complicando sus tareas, ocasionaría tensión entre los Estados y dañaría la armonía internacional que las misiones diplomáticas deben -

(96) Convenio de la Habana. Art. 15

cultivar.

El Estado receptor ha de conceder a las misiones diplomáticas distintas facilidades, principalmente en materia de comunicaciones; sin embargo, preciso es que señalemos aquí dos deberes concretos del Estado receptor con relación a las misiones diplomáticas, previstos por el Convenio de Viena de 1961. El primero, se encuentra recogido en el artículo 21°, que dispone:

" 1. El Estado receptor deberá facilitar la adquisición en su territorio de conformidad con sus propias leyes, por el Estado acreditante, de los locales necesarios para la misión o ayudar a éste a obtener alojamiento de otra manera.

2. Cuando sea necesario, ayudará también a las misiones a obtener alojamiento adecuado para sus miembros."

El Estado receptor no podía eludir dicha obligación invocando pretextos. El propio artículo 25° del Convenio de Viena anteriormente citado reconoce que sin unos locales suficientes la misión diplomática se vería imposibilitada de ejercer sus funciones.

La segunda obligación que incumbe al Estado receptor, deriva del artículo 26° del Convenio:

" Sin perjuicio de sus leyes y reglamentos referentes a zonas de acceso prohibido o reglamentado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará a todos los miembros de la misión la libertad de circulación y de tránsito por su territorio."

Se trata de una disposición totalmente nueva, sin precedentes en los tratados que regulan las relaciones diplomáticas entre Estados y que aborda un problema que la doctrina clásica nunca había considerado, pues desde que los Estados han establecido misiones diplomáticas permanentes y hasta la Segunda Guerra Mundial, ninguno de ellos restringió jamás la libertad de circulación de los diplomáticos, salvo en ciertas regiones muy limitadas del territorio, objeto de interés militar. La U.R.S.S. implantó las restricciones a la libertad de desplazamiento de los diplomáticos, limitando su circulación a un radio de 50 kilómetros alrededor de Moscú, radio que fue reducido a 40 kilómetros entre 1952 y 1953. (97)

Si el agente diplomático no puede visitar regiones o ciudades que presentan interés político, económico o cultural deja de observar convenientemente la vida del país, y consecuentemente ni se forma una opinión adecuada de la situación local ni son completos los informes que envía a su gobierno. La legalidad de tales medidas resul-

(97) Cahier P... Ob. Cit. p. 208

ta aún más problemática si se considera que, de acuerdo con el Derecho Diplomático, los agentes diplomáticos gozan de un estatuto privilegiado a fin de ejercer sus funciones. No cabe admitir limitaciones como la contemplada que conduciría a hacer de dicho estatuto algo vacío de sentido.

En efecto, un Estado podría pretender, bajo pretexto de seguridad nacional, que una gran parte de su territorio fuese lugar prohibido para los diplomáticos extranjeros. Ya que no es posible admitir que un artículo de un acuerdo se interprete de tal forma que produzca la paralización de éste; puesto que, se pensaría en no aceptar el principio aceptado por el Derecho Internacional, de que los Estados apliquen de buena fe los tratados o convenios de los que son parte.

II. LOS EFECTOS DE LA MISIÓN

La actividad de una misión diplomática se desarrolla en dos direcciones: de una parte, frente a su gobierno, y de otra, frente al Estado receptor. En el tiempo esta actividad se divide en tres fases.

En la primera, el diplomático recibe de su gobierno instrucciones para una misión diplomática determinada. Durante la segunda fase, cumple las instrucciones dirigidas al Estado receptor por medio de distintas notas. Finalmente se pone de nuevo en relación

con su propio ministro de Asuntos Exteriores y redacta los informes que permitirán conocer a su gobierno el resultado de la misión que se le -
confió.

1) LAS INSTRUCCIONES

Las instrucciones son directivas del ministro de Asun-
tos Exteriores del Estado remitente al agente diplomático dándole a -
conocer las intenciones de su gobierno sobre la misión que debe reali -
zar en el territorio del Estado receptor y señalándole la conducta a -
seguir. Las instrucciones marcan al agente diplomático al conjunto de
deberes y la línea de conducta a que debe sujetarse en la ejecución de
su mandato. Las instrucciones se dan en el momento en que el agente di-
plomático abandona su país para dirigirse a su puesto.

1. CLASIFICACION

Desde el punto de vista de su clasificación pueden dis-
tinguirse: a) instrucciones escritas, es decir, expresadas mediante do-
cumentos ministeriales; b) instrucciones orales, que se dan de viva voz
por el ministro de Asuntos Exteriores al agente diplomático, ya sea en
el momento en que abandona el país o cuando ha sido llamado por aquél -
para consulta como frecuentemente sucede en la práctica diplomática; -
c) instrucciones secretas, que no deben ser conocidas más que por el -
agente diplomático al que se dirigen y d) instrucciones manifiestas, -

que pueden comunicarse al Estado receptor.

Es normal que las instrucciones sean secretas, pero ca be que la negociación haga necesario comunicar tales instrucciones o al menos una parte de las mismas al otro Estado.

En el pasado surgió el problema de saber si un diplomático podía apartarse, por propia iniciativa, de las instrucciones dadas. La historia nos señala casos en que los diplomáticos fueron más allá de las instrucciones recibidas, habiendo alcanzado resultados satisfactorios para su país. Se trata de casos de urgencia que con los actuales medios de comunicación no se plantean, ya que el diplomático tiene siempre la posibilidad de obtener con rapidez nuevas instrucciones de su gobierno.

B) LA ACTUACION DIPLOMATICA

La actuación diplomática es la acción realizada por una misión diplomática ante el gobierno del Estado receptor en el cumplimiento de las funciones que le han sido confiadas por el gobierno del Estado acreditante.

1. DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL FIN PERSEGUIDO

La actuación diplomática persigue fines distintos co-

municar al Estado receptor ciertas informaciones o solicitarias; formular determinadas propuestas cuya importancia será muy variable, como - por ejemplo, la conclusión de un tratado, o el intercambio de mano de obra, solicitar del gobierno que lleve a cabo una acción particular como es el caso de la obtención de privilegios especiales, y finalmente - advertir al gobierno para que cesen los actos inamistosos, o amenazarle con las consecuencias de algo, etc.

1. DESDE EL PUNTO DE VISTA JURIDICAL

La actuación de la misión diplomática, en principio se divide en actuación oral, actuación escrita y actuación mixta.

a) LA ACTUACION ORAL se concreta en ciertas entrevistas entre el jefe de misión y al ministro de Asuntos Exteriores del Estado receptor o cualquier otro funcionario de alta categoría del Ministerio. Se existe en este ámbito posibilidad de clasificación rigurosa, aun que pueden distinguirse en líneas generales la declaración, la notificación y la protesta.

b) LA DECLARACION JURIDICA las intenciones políticas del gobierno del Estado acreditante. La notificación se asemeja a la declaración en la medida en que el agente diplomático advierte al gobierno del Estado receptor de un cierto estado de cosas o de una situación susceptible de producir determinadas consecuencias.

c) LA PROTESTA es un acto más grave, pues contiene la queja del Estado acreditante, con relación a cierto comportamiento del Estado receptor. Las tres categorías señaladas se revisten de algunas solemnidades, si bien en general, el diplomático hace sobre todo comunicaciones, acto que es una simple información.

d) LA AGUACCIÓN ESCRITA se concreta en el envío de una nota diplomática. Sea cual fuere la forma que revistan tales notas tienen en común las siguientes características; se trata de comunicaciones oficiales enviadas por una misión diplomática al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor o por este Ministerio a la misión diplomática; pueden emanar de la misión diplomática en cuanto órgano permanente de las relaciones internacionales de un Estado o del jefe de la misión; manifiestan una voluntad unilateral y han de redactarse de acuerdo con cierto estilo diplomático.

e) LA AGUACCIÓN ORAL como su nombre indica, tiene lugar en dos momentos. Primeramente es oral concretándose en una entrevista entre el jefe de misión y al ministro de Asuntos Exteriores del Estado receptor, y a posteriori reviste la forma escrita, es decir, que la entrevista va seguida de un envío de notas que establecen de forma clara y detallada las posiciones respectivas y los elementos del problema.

Preciso es señalar que la diplomacia, de ciencia esencialmente oral tiende a convertirse cada vez más en ciencia escrita, -

puesto que conforme al adagio latino "verba volant, scripta manent", - conviene fijar de manera precisa y permanente la posición del gobierno sobre una cuestión determinada. En el apartado segundo, examinaremos - con más detalle las distintas formas que reviste la actuación escrita, es decir, estudiaremos las diferentes notas diplomáticas.

II. LA NOTA DIPLOMÁTICA

A. LA NOTA VERBAL

Se trata de una nota o comunicación escrita, no firmada, redactada en tercera persona y que emana de la misión diplomática - o del Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor. Muy frecuentemente precisa lo tratado en una conversación. La nota repite por escrito lo que se discutió de viva voz durante la entrevista, registrándolo en la medida de lo posible y de una forma digna de fe. Hoy las - notas verbales muy a menudo no tienen por objeto registrar una petición anterior, sino recordar e inquirir el curso de la misma. En principio, las notas verbales se refieren a materias de importancia secundaria, pero, por razón de su flexibilidad y de las facilidades que brinda su uso pueden también utilizarse para cuestiones importantes.

B. LA NOTA FIRMADA

En contraposición a la nota verbal, la nota firmada es un documento más solemne. Se dirige al Ministerio de Asuntos Exterio -

res o al jefe de la misión personalmente y se abre con una fórmula como "Sr. Ministro" o "Sr. Embajador" y se concluye con una fórmula de cortesía como "Aprovecho esta ocasión para reiterarle el testimonio de mi más distinguida consideración"; o "Aprovecho esta ocasión para reiterarle el testimonio de mi más alta consideración". Esta clase de nota va siempre firmada por la persona que la envía.

C. LA CARTA PERSONAL

La carta personal tiene un carácter menos protocolario que las notas que acabamos de examinar. Se envía por el jefe de la misión al Ministro de Asuntos Exteriores y recíprocamente y se centra más en el plano personal e amistoso que en el profesional. Se trata de una fórmula de aplicación limitada que no vincula a los Estados, como ocurre con las notas.

D. LA NOTA COLECTIVA

La nota colectiva es la dirigida a un gobierno por los representantes de varios Estados, comunicándole en común sus observaciones. Se trata de una nota singularmente solemne que se entrega al ministro de Asuntos Exteriores y va firmada conjuntamente por los diferentes jefes de misión. (98)

(98) Cahier, Philippe... Op. Cit. p. 215

E. PRO-MEMORIA

Tiene como finalidad resumir por escrito los aspectos de un problema en curso de discusión entre dos Estados; exponer sus facetas y consecuencias jurídicas y poner de manifiesto el punto de vista del Estado que envía dicha pro-memoria. Este documento escapa de la misión diplomática en cuanto órgano de las relaciones exteriores de un Estado y va dirigido al ministro de Asuntos Exteriores del Estado receptor. Ni se firma ni contiene fórmulas de cortesía.

F. MEMORANDUM

Desde el punto de vista de la forma, se trata de un documento idéntico a la pro-memoria, aunque su contenido es mucho más completo, pues al lado de una resumen de hecho sobre la evolución histórica del asunto y de las negociaciones en curso, justifica la política seguida por el Estado que lo envía y precisa los términos políticos y jurídicos del problema. Frecuentemente se dirige también a terceros Estados para tratar de convencerlos de lo bien fundado de las pretensiones o de la posición del Estado que lo envía. Los documentos que nos ocupan pueden proceder también de la Delegación de un Estado en una Conferencia Internacional.

G. EL CASO DE ESTAS

Consiste en un intercambio de notas entre el ministro de Asuntos Exteriores y la misión diplomática. Supone la conclusión de ciertos asuntos entre el Estado acreditante y el Estado receptor y demuestra que se ha llegado a un acuerdo. En general, la forma y el contenido de estas notas se han decidido previamente por las dos partes interesadas y el canje se realiza simultáneamente. Las notas pueden ser verbales o escritas y según que hagan referencia a problemas secundarios como por ejemplo la solución de un incidente surgido entre los dos Estados o a problemas importantes como la conclusión de un tratado para evitar la doble imposición fiscal, pueden constituir un auténtico tratado que en ciertos casos deberá someterse a la ratificación de los respectivos parlamentos. (59)

II. EL ULTIMATIUM

Se trata de un documento diplomático dirigido por un Estado a otro, exigiéndole que adopte un determinado comportamiento, ya que en caso contrario recurrirá a la guerra. Por parte del Estado que envía el ultimatum existe, por tanto, una propuesta encaminada a la solución del litigio que divide a los dos Estados; propuesta que considere como su última e irrevocable posición sobre el problema.

(59) Naciones Unidas. Treaty Series.
Volumen 5. p. 71

I. LOS INFORMES DIPLOMATICOS

Una vez cumplidas las instrucciones y enviadas diversas notas diplomáticas al gobierno del Estado receptor, el agente diplomático debe dar cuenta a su gobierno de la forma en que se han desarrollado las negociaciones o simplemente ejercitar la función informativa propia de la misión diplomática.

Los informes diplomáticos en el lenguaje técnico tienen el nombre de despachos, incluso cuando se trata de cartas. Los informes diplomáticos pueden clasificarse desde el punto de vista de la regularidad, del contenido o de la forma. Desde el punto de vista de la regularidad se distinguen los informes ordinarios de los extraordinarios.

Los primeros son aquellos que basados en las instrucciones generales dadas al diplomático al comienzo de su misión, se producen a intervalos regulares; describen el desarrollo de las tareas del agente y proporcionan los resultados de sus observaciones en el Estado receptor, señalando amablemente al gobierno acreditante cuál es la situación local. Si el diplomático tiene a su cargo una negociación especial, dará cuenta al Estado en su informe del punto en que se halla la misma.

Los informes extraordinarios, como su nombre indica, -

no se hacen a intervalos regulares. Su finalidad consiste bien en describir un acontecimiento especialmente importante que acaba de producirse en el Estado receptor y que el gobierno del Estado acreditante debe conocer sin demora, bien en transmitir nuevas propuestas de la otra parte en el curso de unas negociaciones, recabando asimismo nuevas instrucciones. La enumeración que acabamos de hacer no es en modo alguno exhaustiva.

Desde el punto de vista de su contenido, los informes pueden ser descriptivos, o limitados a describir la situación del país; narrativos, o calidos a la exposición de importantes hechos o entrevistas, y deliberativos. En los informes deliberativos el jefe de misión da cuenta de la negociación, expone el estado de los asuntos, aconseja a su gobierno y le hace sugerencias solicitando finalmente nuevas instrucciones. Es raro que un informe sea exclusivamente descriptivo, narrativo o deliberativo; por regla general, reunirá todas estas cualidades.

En lo que se refiere a la forma, los informes en su mayoría son escritos, aunque también los hay orales, pues con frecuencia se suele llamar a los jefes de misión a su país para consulta. Si el informe es urgente, se envía por telegrama y en caso contrario por carta. Los telegramas normalmente van cifrados. Se entiende por "cifrado" el procedimiento convencional utilizado en la escritura de frases inteligibles para las personas que no poseen la clave. Tal procedimiento asegura la máxima discreción posible en la correspondencia diplomática.

y custodia de los secretos de Estado. Sin embargo, no existe ningún procedimiento perfecto de cifra y en un plazo relativamente corto las claves son descubiertas, razón por la cual los gobiernos varían frecuentemente al sistema a fin de evitar interferencias. El uso de la cifra es necesario y frecuente, sobre todo en el caso de los telegramas, pero ofrece inconvenientes, ya que de una parte la insistente utilización ha de ser mucho más difícil el descubrimiento de la clave, y de otra, retrasa la correspondencia, al ser preciso cifrar el mensaje y descifrarlo, operación de la que puede deducirse errores de interpretación y cuya necesidad no permite al envío de informes extensos. (100)

Por regla general, los informes se dirigen al superior jerárquico del jefe de misión, es decir, al ministro de Asuntos Exteriores del Estado acreditante. Sin embargo, dada la actual complejidad estructural de las misiones diplomáticas y de los problemas a que se hacen frente, ocurre que muchos informes son reclamados por Ministerios técnicos: Trabajo, Comercio y Educación Nacional, etc. En estas condiciones, la misión diplomática envía un informe directamente a uno u otro de los Ministerios en cuestión facilitando una copia del mismo al Ministerio de Asuntos Exteriores.

De la misma forma y con autorización del jefe de misión

las secciones técnicas de la misión diplomática - agregados militares, comerciales, de turismo, etc.-, pueden mantener correspondencia directa con su propio Ministerio.

1. CARACTERISTICAS

a) El informe debe enviarse en el momento oportuno de forma que proporcione al gobierno una información útil para la apreciación de la situación existente. Si el informe es enviado con retraso, puede perder toda su utilidad.

b) El informe debe ser, sobre todo, completo, de forma que suministre al gobierno una visión global de la situación local o de un problema dado y de sus ramificaciones en las diferentes esferas. Ello no quiere decir que un informe haya de ser exhaustivo y pletórico de datos o detalles inútiles, ya que un buen diplomático debe saber distinguir entre lo esencial y el detalle carante de interés.

c) El informe ha de ser verídico, exponiendo por tanto la situación tal como es, sin temor a que la verdad resulte desagradable para el gobierno del Estado acreditante o incluso para el jefe de misión que envíe el informe. (101)

(101) Ibidem.

Si se analizase la política internacional de los Estados a la luz de los informes de sus misiones diplomáticas, se descubriría - que tal o cual error proviene o de una falta de información o de informaciones erróneas que no han permitido a los Estados formarse una idea real de la situación local.

III DEL ESTILO Y FORMA DE DOCUMENTOS

A) ESTILO DIPLOMÁTICO

Durante los pasados siglos el estilo diplomático gozaba - de una importancia similar a la de la precedencia. En la época en que el lenguaje poseía un cierto preciosismo y en que la clase noble, Jan - tro de la cual se reclutaba a los diplomáticos, propendía a las ambigüedades literarias. La diplomacia, siendo la vida siempre vivida de escritores.

En diplomacia, el estilo abarca dos aspectos preciosos: - indica un conjunto de normas que regulan la forma que adoptan los documentos diplomáticos y en segundo lugar significa el estilo propiamente dicho, es decir, la calidad de la forma de escribir.

B) ESTILO DE LOS DOCUMENTOS

Primamente hemos de saber si para tratar de una cuestión

determinada es preciso enviar al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor, o a la misión diplomática, una nota verbal, una nota firmada o una carta. Asimismo, cuando se redacta un tratado se plantea el problema de dilucidar si adoptará la forma de protocolo, de canje de notas o de verdadero tratado.

En esto no existen reglas fijas. La importancia del tema es materia sometida a la apreciación subjetiva. Sin duda, no se discutirá una cuestión grave y a la que quiere darse un aire oficial por medio de una carta personal, sino más bien mediante una nota diplomática; pero cuando el caso es mucho menos claro, la forma que ha de adoptarse depende del protocolo y de los usos locales, y a veces también de los hábitos de la misma misión diplomática. Como regla general, en toda correspondencia se responde utilizando la misma forma.

Puede un conjunto de reglas determinar la terminología que debe emplearse en los documentos; el hecho de haber si deben ser firmadas o no; el género de papel a emplear, y, sobre todo, las fórmulas de cortesía que han de figurar en ellos. Un escrito no se dirige de forma idéntica a un jefe de Estado y a un jefe de sección del Ministerio de Asuntos Exteriores, ni incluso a la esposa de un embajador o a quien ostenta el tratamiento de alteza real.

c) ESTILO PROPLAMENTE DICHO

Un buen estilo no está al alcance de cualquier persona por otra parte en el mundo actual, la elegancia y riqueza de lenguaje - ha perdido importancia, y aun sintiéndolo debe señalarse que el lenguaje escrito se ha simplificado, o si se quiere, empobrecido. Sin embargo, existen unas cualidades que debieran adornar a todo diplomático, - quien no pueda perder de vista al redactar notas que con ellas se trata de convencer a la parte contraria y obtener su consentimiento; finalidad que en primer lugar exige la claridad de expresión, el empleo de términos apropiados que no dejen lugar ni a la duda ni al equívoco y en segundo lugar la construcción lógica, el razonamiento vigoroso que impresione favorablemente a la otra parte.

Las frases oscuras, las contradicciones en el texto, - las conclusiones que no derivan de la premisas, los argumentos menores mezclados con los importantes, entrañan al riesgo de llevar la negociación a un terreno ventajoso para la otra parte. Finalmente, es indispensable la cortesía. Existe una completa graduación en los términos amistosos u hostiles, pero todos ellos deben encuadrarse en el marco de la más estricta corrección.

En lo tocante a los informes, el diplomático ha de recordar que, contrariamente a lo que sucede con las notas, no se trata de convencer a la parte adversa sino más bien de exponer objetivamente todos los aspectos de una cuestión. De ello dedúcese que las cualidades importantes son la claridad, el orden, la buena construcción de las

frases y la concisión; un estilo, en suma, ni demasiado pulido ni demasiado colorista, evitando las repeticiones y la fraseología. Es preciso no enviar informes o arautos de interés para el destinatario.

Las reglas de estilo diplomático tienen especial importancia en lo que concierne a las notas y al no seguirías puede conducir a que la nota sea rechazada y devuelta al expeditor. Esta medida no es muy frecuente, pero cuando se aplica supone, sin embargo, cierta gravedad, y se justifica en orden al carácter inadmisibles de los términos empleados que violan las reglas de cortesía en las relaciones internacionales.

XLIII. EL IDIOMA DIPLOMÁTICO

Los inconvenientes que se deducen de la diversidad de lenguas han hecho sentir la necesidad de adoptar un idioma inteligible para todas las partes y que facilite las relaciones diplomáticas. Hasta el Tratado de Westfalia de 1648 el latín era la lengua diplomática.

Posteriormente se impuso el francés, no sólo en las grandes conferencias internacionales, en las que participaba una delegación francesa, como por ejemplo el Congreso de Viena, sino también en las relaciones entre dos Estados, cuya lengua nacional no fuese el francés.

Bajo la influencia de distintos factores que no hay - por qué analizar aquí, la guerra de 1914 señaló el ocaso de una decadencia del francés como lengua internacional y diplomática, y así el Tratado de Versalles fue redactado en francés y en inglés. Posteriormente se ha acentuado esta decadencia y al francés ya no se considera como la única lengua diplomática. Se ha sido suplantado, sin embargo, ya que aunque al inglés se haya extendido ampliamente, el desarrollo - del nacionalismo en el mundo, la aparición de nuevas grandes potencias y razones de prestigio - que por lo demás nos parecen totalmente fuera de lugar, ya que el empleo de una sola lengua en las relaciones internacionales prestaría inestimables servicios-, han hecho que las lenguas importantes se multipliquen y que los diplomáticos quieran expresarse - más y más en su propia lengua.

De ello resulta que no existe lengua diplomática, ni hay reglas internacionales que obliguen a un Estado a utilizar en sus relaciones diplomáticas un idioma en vez de otro.

Lo ocurre lo mismo en las organizaciones internacionales respecto de las cuales existen normas que establecen cuáles son los idiomas oficiales.

Sin embargo, sobre el problema que nos ocupa, cabe dar las siguientes indicaciones que evidentemente no tienen nada de rígidas:

1. Si el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado -

receptor se dirige a las misiones diplomáticas extranjeras en una lengua diplomática tradicional, francés o inglés, que no es la lengua nacional de la misión diplomática, ésta deberá responder en el mismo idioma.

2. Si el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor emplea su propia lengua y ésta es una de las lenguas diplomáticas tradicionales -por ejemplo, el francés en Bélgica-, la misión diplomática deberá dirigirse al Ministerio en la misma lengua.

3. Si dos Estados tienen idiomas común, por ejemplo, la misión diplomática de Argentina en Madrid, es evidente que las comunicaciones se harán en la lengua común.

4. Si el Ministerio de Asuntos Exteriores se sirve de su lengua nacional, que no es una lengua diplomática tradicional, la misión diplomática puede expresarse en su propio idioma nacional. No obstante, por motivos prácticos, como el temor de no retrasar las comunicaciones, al ser preciso recurrir a un traductor, al temor a posibles errores, y la cortesía hacia el Estado receptor, la misión diplomática puede expresarse en una lengua tradicional diplomática o unir al texto original una traducción en dicha lengua.

XLIV. CARACTERÍSTICAS DEL DIPLOMATICO

Es de la mayor importancia para un Estado reclutar con cuidado los agentes diplomáticos que deben representarlo ante otro Estado. Efectivamente, de la forma en que realicen sus funciones tales agentes dependerá el éxito de su misión, y, por consiguiente, el éxito de la política internacional del Estado. Así pues, dado que las relaciones entre dos Estados no son más que un aspecto de la política internacional global del Estado beneficiario, este último hará bien en considerar que no existe en el mundo Estados pequeños o Estados sin importancia, sino que todos pueden desempeñar un papel considerable en el concierto general y que le interesa vincularlos a sus puntos de vista, ganar su alianza o mantener con ellos las mejores relaciones posibles. Con esta finalidad, es necesario enviar a cada misión diplomática al agente más competente.

Cualquier diplomático debe ser destinado a un país sin haber pasado por una fase de cierta preparación que le dará un antemano un conocimiento profundo del Estado receptor en sus aspectos cultural, históricos, geográficos, religiosos, económicos y políticos. Es importante además que el diplomático conozca la lengua del Estado receptor, por cuanto constituye el único medio auténtico de comprender verdaderamente al pueblo, en cuyo seno está llamado a vivir, a cumplir correctamente sus funciones de observación y de información, así como de suscitar una cierta simpatía entre las personas que frecuenta.

Por estas mismas razones, una vez llegado al lugar de-

destino, el agente diplomático deberá continuar la labor de profundizar sus conocimientos de los diferentes aspectos del Estado receptor, y como nada reemplaza a la experiencia directa, es importante que se mezcle con la población local. Si no vive más que con sus compatriotas o no frecuenta más que a los miembros del Cuerpo Diplomático, adquirirá una óptica totalmente falsa de la vida del país. Lo mismo ocurriría si carece de una mentalidad abierta y lo que es peor, acabará atrayéndose la enemistad de los habitantes si continuamente comparece, con el fin de artificializarlos, los usos locales con los de su país, si lleva al extranjero - sus hábitos nacionales en lugar de adaptarse y de hacer suyo el modo de vida local.

En esta esfera, el diplomático ha de recordar a cada instante, con mayor frecuencia que cualquier persona privada que va al extranjero, que los habitantes juzgarán a su país según su actitud y su comportamiento, y que, por tanto, éste debe ser el más correcto posible, el más susceptible de despertar sentimientos de simpatía, el más afable y no dar lugar a la menor crítica. El desconocimiento de la psicología local se traduciría en un verdadero fracaso de la misión.

Nuestra insistencia sobre este punto se justifica por que ciertos Estados tienden a olvidar verdades tan elementales, lo que les apareja repetidos fracasos de su política internacional, a pesar de que frecuentemente se halla animada de las mejores intenciones.

En cuanto a las restantes cualidades que debe reunir -

un diplomático, no ofrece duda que la inteligencia ha de estar unida a un sentido agudo de la observación, a la capacidad de saber distinguir las cuestiones importantes de las secundarias, a una gran cultura y a una gran capacidad de trabajo. En orden a sus contactos con los demás es conveniente que el diplomático esté dotado de una gran facilidad de palabra, que sea discreto y reservado, aun mostrando curiosidad por los problemas ajenos, que aprenda a escuchar mejor que a brillar hablando demasiado, y que sus observaciones sean juiciosas y llenas de tacto.

Conviene así mismo que se conozca las formas de la correspondencia diplomática, los hábitos sociales y el Derecho Internacional. En el curso de las negociaciones, excluyendo la duplicidad, el diplomático deberá dar pruebas de cierta flexibilidad, agradecer a su interlocutor, hará concesiones sobre puntos menores que presentará como no importantes y se contentará firme en las cuestiones que su gobierno le haya señalado como esenciales.

A propósito de lo que acabamos de exponer la lectura de los consejos dados por de Calieres, aunque sean de una época lejana conservan siempre un gran valor, ya que la naturaleza humana no acusa grandes cambios a través de los siglos. Dado que nuestro estudio se limita más a los aspectos jurídicos del Derecho Diplomático, no precisamos arrendernos sobre la aludida cuestión. Sin embargo, debe permitírnosnos concluir el análisis instando sobre esta verdad: que un diplomático no se improvisa y que, por lo tanto, los Estados han de dedicar su

cho cuidado a su formación y demostrar a los aspirantes al servicio que la carrera no es una sinecura, sino una función que requiere trabajo, - cualidades positivas, dedicación y un gran sentido cívico." (102)

XLV. TRANSFORMACION DE LA MISION DIPLOMATICA

La transformación de una misión diplomática consiste - esencialmente en un cambio de rango que, por regla general, tiene lugar en sentido superior, esto es, elevación de una Legación a Embajada, más que en sentido inferior, paso de una Embajada a Legación. Las consideraciones que mueven a los Estados a efectuar tal cambio, son muy diversas, pero cabe afirmar que, generalmente, entran más dentro del orden - político, que en el jurídico. Por ejemplo, los Estados comprueban que sus relaciones se han desarrollado hasta tal punto que parece justificable un cambio de rango o incluso la participación de los Estados en el mismo bloque militar o ideológico, requiere una modificación del género señalado.

Finalmente, por motivos de rivalidad o de prestigio, - ciertos Estados desean que sus misiones diplomáticas tengan el mismo - rango que las de otros Estados.

(102) Canier, Philippe... Ob. Cit. p.

Sea cual fuere la razón de tal transformación, es preciso señalar que ésta no puede hacerse de forma unilateral, sino que requiere un acuerdo entre el Estado acreditante y el Estado receptor de la misma forma, que para la creación de una misión diplomática. Efectivamente, el acuerdo de creación hacía referencia a una misión diplomática de un rango determinado, por tanto, parece normal, que el cambio se consiga mediante un nuevo acuerdo. No hay que olvidar tampoco que uno de los dos Estados por distintas razones pudiera no desear la elevación de rango, y de esta forma dispone de los medios para oponerse.

Los acuerdos de transformación de la misión diplomática tienen forma expresa y su conclusión es objeto de un comunicado que les da la publicidad necesaria. Como tratados que son se encuentran sujetos a las reglas del derecho de tratados y por consiguiente según la constitución interna de los Estados quisiere precisas para su entrada en vigor la ratificación del órgano interno competente. No obstante, señalaremos que con frecuencia adoptan la forma de acuerdos simplificados.

Normalmente, la transformación de rango de la misión suele ser recíproca, lo que significa que los dos Estados elevan sus respectivas Legaciones a Embajadas. Tal reciprocidad, sin embargo, no es obligatoria, ya que el Estado receptor puede aceptar una transformación de la misión diplomática del Estado acreditante, sin proceder por ello a la misma operación con respecto a su propia misión en el territorio

rio del último. Aunque la misión diplomática cambia de rango desde la entrada en vigor del acuerdo, cabe que no ocurra lo mismo con el jefe de misión, pues puede suceder que éste ya tenga el rango correspondiente a la nueva misión diplomática, pero no haya tomado aún posesión de su puesto.

También es posible que el jefe de misión actual se le modifique el rango de forma que corresponda al de la misión. En este caso, se necesitarán nuevas cartas credenciales. La recepción y entrega de tales cartas credenciales supone cierto período de tiempo, de forma que la fecha de cambio de rango de la misión no corresponderá siempre con la de cambio de rango del diplomático encargado de dirigirla. Durante el período aludido la misión tendrá como jefe, en espera de la llegada del nuevo diplomático, bien a un encargado de negocios ad interim, bien a una persona de rango inferior al de la misión que dirige. Las diferencias de tiempo entre el cambio de rango de la misión diplomática y el de su jefe de misión, ponen especialmente de manifiesto el valor de la distinción hecha al comienzo de esta parte de nuestro estudio entre la misión y sus agentes, y demuestran que la misión posee individualidad propia.

XLVI. SUSPENSIÓN DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

La suspensión de una misión diplomática implica que ésta, por cualquier razón, no se encuentra en condiciones de representar

los intereses del Estado acreditante ante el Estado receptor, aunque - las relaciones diplomáticas entre los dos Estados no se hayan roto. Se trata de casos poco frecuentes, pero que han tenido lugar durante la Segunda Guerra Mundial.

Distintos Estados europeos ocupados por las fuerzas - alemanas transfirieron sus gobiernos a otros Estados, principalmente a Londres. La consecuencia de ello fue que las misiones diplomáticas extranjeras acreditadas ante tales Estados, dejaron de funcionar, pero - las relaciones entre los Estados invadidos y los que continuaban siendo libres siguieron manteniéndose mediante las misiones diplomáticas de - los Estados invadidos acreditados ante los Estados libres.

Igualmente, terminada la guerra tras la instauración - de gobiernos comunistas en ciertos Estados de Europa Oriental, y la anexión de las Repúblicas Bálticas por la Unión Soviética, la Santa Sede - no quiso reconocer a esos gobiernos ni a tales situaciones de hecho y - continuó reconociendo a los antiguos, quienes, sin embargo, no controlaban ya parte alguna de su territorio nacional.

Los antiguos misiones diplomáticas de Polonia, Lituania, etcétera, siguen estando acreditadas ante la Santa Sede, mientras que esta última carece de Embajada o Internunciato, ante unos gobiernos que en la mayoría de los casos son merecidos.

Si bien una actitud como la que comentamos se justifica perfectamente en tiempo de guerra o en la posguerra inmediata, cuando las situaciones son susceptibles de cambio, confina con el absurdo, cuando la situación de un Estado se ha consolidado. En casos semejantes, el principio de efectividad que desempeña un gran papel en Derecho Internacional, debería imponerse, ya que de otra forma se llega a una situación en la que existen agentes diplomáticos que perfectamente ya no reciben instrucciones y que no representan a nadie.

Un Estado es libre para mantener relaciones diplomáticas o no con otro Estado o con un gobierno que le disgusta o al que no reconoce, por el contrario, y salvo situaciones temporales y excepcionales, no puede tener relaciones durante mucho tiempo con un gobierno que carece de base territorial. Las razones que han impulsado a la Santa Sede a adoptar esta actitud son esencialmente políticas y no se justifican en el plano jurídico. Por lo demás, parece que la Santa Sede tiene esto presente y contempla la posibilidad de una evolución; a tal efecto últimamente se ha decidido que los jefes de las misiones en cuestión sean considerados como simples encargados de negocios.

La suspensión de una misión diplomática puede suscitar los siguientes problemas: ¿en caso de reinstalación de la misión diplomática es preciso celebrar un acuerdo político? Nuestra respuesta es negativa ya que el acuerdo tiene por objeto crear las dos misiones diplomáticas que van a permitir la representación mutua de los dos Esta -

dos; ahora bien, dicho acuerdo no ha dejado de existir nunca y la prueba es que una de las dos misiones continúa funcionando. Por añadidura, el acuerdo supone la voluntad de los dos Estados de establecer relaciones diplomáticas y, en caso de suspensión, estas relaciones han continuado en todo tiempo.

Si vuelve a su puesto el mismo jefe de misión anteriormente acreditado ante el Estado receptor, deberá proveerse de nuevo cartas credenciales cuando se libere ese Estado. Evidentemente un caso así no es muy frecuente y estimamos que el Estado receptor puede emitir nuevas cartas credenciales, aunque muy bien podría conservar las antiguas cartas como válidas, pues la misión diplomática sólo ha sido suspendida y no interrumpida.

XLVII. EXTINCIÓN DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

Por el hecho de su individualidad la misión diplomática tiene causas de extinción propias y mientras que las causas de terminación de la actividad de los agentes diplomáticos carecen de efecto sobre la misión, por el contrario, las causas de extinción de la misión ponen fin evidentemente a las funciones de los diplomáticos.

La causa principal y más frecuente debe buscarse en la ruptura de relaciones diplomáticas. La ruptura supone un acto unilateral, ya que de forma contraria a lo que ocurre en su creación no es ne-

cesario un acuerdo entre el Estado acreditante y el Estado receptor para poner fin a las relaciones diplomáticas entre dichos dos Estados.

La ruptura no sólo pone fin a las actividades de la misión diplomática del Estado que ha tomado la iniciativa de dicha medida sino también a las del Estado que la sufre.

La ruptura de las relaciones diplomáticas también puede ser producto de un grupo de Estados. Cabe asimismo que entrañe una medida de represalia por parte de aquellos Estados que forman parte de una alianza o de un bloque ideológico o racial como hemos podido observar con ocasión de la ruptura de las relaciones diplomáticas por ciertos Estados árabes, motivada por la agresión franco-inglesa a Egipto en 1956. La ruptura en bloque es también el caso de las sanciones adoptadas por una organización internacional, respecto a un Estado de la comunidad internacional, cuyo régimen o actividades fuesen contrarias a los principios establecidos por esta organización.

De la misma forma que un Estado tiene libertad para negarse a mantener relaciones diplomáticas con otro, lo tiene para romper las relaciones desde que las juzga contrarias a sus intereses. Sin duda, se trata de un acto poco amistoso, pero ninguna regla lo prohíbe, y ni el pacto de la Sociedad de Naciones, ni la Carta de las Naciones Unidas que han introducido nuevas reglas en las relaciones internacionales aportan a dicho respecto novedad alguna.

Creemos que si la ruptura no va acompañada de otros actos hostiles y si se verifica correctamente, es decir, si como vamos más adelante la marcha de los diplomáticos se hace libremente y se continúa otorgándose sus privilegios, en este caso no habría pretender que existe una amenaza al mantenimiento de la paz comprendida en el artículo VI de la Carta.

Sea cual fuere la causa de la ruptura de las relaciones diplomáticas (preludio de una guerra, acciones que los Estados en cuestión consideran internacionalmente ilícitas o especialmente inadmisiones, sanciones colectivas), un hecho es claro: nos hallamos ante la manifestación de una crisis aguda en las relaciones internacionales de los Estados afectados; se trata de un acto grave al que solamente debiera recurrirse en circunstancias excepcionales.

La ruptura ha de ser manifiesta. La expulsión de un jefe de misión no significa la interrupción de las relaciones diplomáticas entre dos Estados. Para que exista ruptura se precisa que el Estado marque claramente su intención, bien mediante la expulsión de todos los diplomáticos acreditados ante él, bien —si es el Estado acreditante quien toma la iniciativa— mediante la llamada de todos los diplomáticos y el cierre de la misión. Si al caso no se ésta la misión quedará a cargo de un encargado de negocios ad interim hasta que mejoradas las relaciones entre los dos Estados, se proceda al envío de un nuevo jefe de misión.

La ruptura de relaciones diplomáticas, a diferencia - del estado de guerra, no anula los tratados bilaterales entre los dos - Estados, ni siquiera las relaciones entre ambos que pueden continuar en el plano comercial mediante el envío de delegaciones temporales, etc.

La guerra interrumpe ipso facto las relaciones diplo - máticas, ya que éstas son incompatibles con las hostilidades que se de - sarrollan entre los Estados. También en este caso, como más adelante - veremos, los Estados se hallan obligados a tratar con consideración a - los diplomáticos enemigos, a dejarlos marchar libremente y a conceder - les hasta el momento de su partida la totalidad de sus privilegios e - inmunidades. Las dos referidas causas de extinción - ruptura de rela - ciones diplomáticas y guerra- entrañan la desaparición de una de las ba - ses jurídicas del establecimiento de las relaciones diplomáticas que ya estudiáramos en el capítulo I de nuestra obra, a saber, la voluntad com - ún de los dos Estados de crear misiones diplomáticas, voluntad que se traduce mediante un acuerdo. En las dos causas restantes que examinare - mos a continuación las bases jurídicas que desaparecen implicando la - extinción de la misión, son otras.

Desaparición de la personalidad jurídica internacional del Estado acreditante o del Estado receptor. La desaparición de la - personalidad jurídica internacional tiene lugar normalmente en virtud - de la desaparición del Estado; por ejemplo la absorción de un Estado - por otro o su desmembramiento en varios Estados. Es posible también -

que al Estado continúa subsistiendo, pero que su personalidad jurídica se ve limitada y su representación internacional recae en otro Estado, como le ocurre al Estado protegido. En tal supuesto se pone fin a las actividades de las misiones diplomáticas del Estado protegido.

Otra causa de extinción de la misión diplomática es el no reconocimiento del gobierno del Estado receptor por el Estado acreditante o viceversa. La misión diplomática además de órgano de las relaciones diplomáticas de un Estado, es en cierto sentido órgano de un gobierno, ya que desarrolla la política de éste. De aquí que si un Estado no quiere mantener relaciones con un gobierno, se ve obligado a no mantener relaciones con el Estado al que este gobierno rige. Naturalmente, ello no sucede cuando dos gobiernos se disputan el mismo Estado, como es el caso de la China Popular y del gobierno de Formosa. En tal supuesto, los restantes Estados acreditarán en misión diplomática una u otra de estas gobiernos. Si desaparece uno de los dos, la actividad de las misiones diplomáticas acreditadas ante el gobierno perdedor no se interrumpirá sino se que intervenga un reconocimiento inmediato, ya que tales misiones se hallaban acreditadas ante un mismo Estado: China. Igual ocurrirá en el caso de una revolución: Si el nuevo gobierno es reconocido inmediatamente, la actividad de la misión diplomática no se extinguirá nunca, pese a que frecuentemente se reemplazan a los miembros individuales de la misión.

La supresión de la misión diplomática normalmente tiene

ne lugar por razones de economía presupuestaria y tal supuesto no se refleja necesariamente en las relaciones diplomáticas entre los dos Estados, las cuales continúan existiendo y podrán ser acompañadas por la misión diplomática de otro Estado, como ya hemos visto en el caso de acreditación múltiple.

Ciertos autores como Genet, parecen rechazar toda distinción entre suspensión y extinción de la misión diplomática. En su opinión "... la ruptura de las relaciones diplomáticas no es más que una suspensión". Parece que Genet no ha visto el problema tal y como se ha planteado, durante la Segunda Guerra Mundial, y se ha contentado únicamente con examinar si la guerra o la ruptura de las relaciones diplomáticas constituía una interrupción o una suspensión de las relaciones diplomáticas. Dedicándose únicamente al problema el resultado alcanzado ello podía ser erróneo. (10)

Como hemos señalado anteriormente, y sin querer negar su aspecto artificial, puede afirmarse sin embargo, que la suspensión existe y que se distingue de la extinción de la misión. En el primer caso, efectivamente, las relaciones entre los dos Estados no se hallan interrumpidas y una de las dos misiones continúa existiendo. En el segundo caso, por el contrario, hay una cesación completa de la actividad

(10) E. Genet. *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*. Vol. II Paris, 1931, p. 473

de la misión diplomática del Estado A ante el Estado B, así como de la del Estado B ante al Estado A. Además, en caso de ruptura, es necesario un nuevo acuerdo para que las relaciones diplomáticas se reanuden, acuerdo que no se precisa si se trata de una suspensión.

Cabe admitir que cuando existe suspensión, la misión de los miembros no se interrumpe. No ocurre lo mismo en caso de ruptura. En la medida en que la doctrina ve el acuerdo en vez de el Estado de guerra la ruptura total de las relaciones entre Estados, lo que origina la extinción de los tratados bilaterales, mal se comprende cómo la ruptura total podría acomodarse con una suspensión de las relaciones diplomáticas, que implicó necesariamente que tales relaciones continúen. En realidad, y esto es lo que debemos retener, entre la suspensión y la extinción de las misiones diplomáticas existe una distinción tanto en lo que se refiere a la naturaleza como a las consecuencias jurídicas.

CONCLUSIONES

- 1.- La Misión Diplomática queda dentro del marco jurídico del Derecho Diplomático y dentro del aspecto adjetivo del Derecho Internacional o conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre los diferentes Estados u órganos de los sujetos de Derecho Internacional encargados de manera permanente o temporal de las relaciones exteriores de tales sujetos.
- 2.- La Diplomacia puede ser definida como la ciencia o el arte de conducir los negocios entre los sujetos de Derecho Internacional a través de los medios pacíficos y primordialmente la negociación.
- 3.- La Diplomacia es una ciencia tan antigua como los pueblos mismos, y es a partir del nacimiento del concepto moderno de Estado, cuando toman las relaciones diplomáticas y principalmente las misiones diplomáticas una forma jurídica, debido a la característica de la permanencia.
- 4.- La principal fuente del Derecho Diplomático es la costumbre internacional. Ya que a partir de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, se encuentran codificadas las principales costumbres diplomáticas.
- 5.- La Misión Diplomática es el órgano de un sujeto de Derecho Internacional instituido permanentemente cerca de otro sujeto de Derecho

Internacional, encargado de asegurar las relaciones diplomáticas - entre Estados o sujetos de Derecho Internacional.

- 6.- Para la creación de la Misión Diplomática se requieren tres requisitos fundamentales: a) Un acuerdo entre el Estado acreditante y - el Estado receptor, sobre la voluntad de iniciar relaciones diplomáticas; b) Que la entidad que envía la Misión Diplomática y aquellas que la recibe, posean personalidad jurídica internacional; - c) Que esos dos Estados o que los gobiernos de éstos, se hayan reconocido mutuamente.
- 7.- El personal de las Misiones Diplomáticas se clasifican en: perso - nal diplomático propiamente dicho, personal administrativo, técnico y de servicio.
- 8.- Para el nombramiento de los miembros de las Misiones Diplomáticas, encuentra su fundamento en el principio del placet, es decir, todo Estado posee libertad para designar a sus agentes diplomáticos - desde luego previo acuerdo.
- 9.- El Placet es el acto por el cual un Estado inquiere de otro si la persona designada es grata para desempeñar el puesto de jefe de mi sión ante él.
- 10.- El fin de la misión de los agentes diplomáticos puede darse de ma-

nara unilateral, ya sea por el Estado receptor o por el Estado acreditante.

- 11.- Los derechos y obligaciones que fundamentan la actividad de la Misión Diplomática son la no intervención en los asuntos internos del Estado receptor, la negociación entre éstos, la cooperación internacional y, principalmente la aceptación de la misión diplomática de los agentes diplomáticos a la ley local.
- 12.- Los deberes del Estado receptor con relación a las misiones diplomáticas, pueden resumirse en que el Estado receptor dará toda clase de facilidades para el desarrollo de las funciones de la misión.
- 13.- La actividad de la Misión Diplomática se desenvuelve en tres facetas: las instrucciones; la actividad diplomática propiamente dicha y, los informes.
- 14.- El Cuadro diplomático es el que expresa la voluntad común de los jefes de misión de todas las categorías, acreditadas ante un mismo gobierno.
- 15.- El aspecto de la precedencia se encuentra resuelta en el momento en que el jefe de misión presenta sus cartas credenciales al jefe del Estado receptor.

- 16.- El transcurso de la existencia de la Misión Diplomática puede ser objeto de transformación, suspensión y extinción.
- 17.- Las Convenciones de Viena vienen a llenar un vacío de muchos años al lograr recopilar una serie de normas consuetudinarias seguidas por todos los Estados y aplicadas según sus propias tendencias en la materia.
- 18.- Las Convenciones sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares afirman que las normas de Derecho Internacional consuetudinario seguirán rigiendo las cuestiones que no hubiesen sido expresadas idénticamente en éstas.
- 19.- Las relaciones diplomáticas entre Estados tienen como principal finalidad, mejorar y sostener las relaciones entre los sujetos de la comunidad internacional. Para un desarrollo armonioso de las relaciones entre los Estados y que éstos deben tener siempre presentes.
- 20.- Se debería rechazar la práctica de ciertos Estados que designan como jefes de misión en los puestos más importantes a personas que no pertenecen o tienen una carrera diplomática, y que son asignados por intereses políticos, secundarios, etc.

BIBLIOGRAFIA

ALBERTINI, LOUIS EUGENE.

Derecho Diplomático. Edit. Librería la V.- México.- 1909

ANUARIO DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL

1957 - 1958

ANUARIO JURIDICO INTERAMERICANO

1955 - 1957

CAMER, PHILIPPE

Derecho Diplomático Contemporáneo

Edit. Ediciones Rialp.- Buenos Aires.- 1965

GENET, ROUL

Tratado de Derecho Diplomático.

Ed. ELA.- Paris. 1932. 3VOLS.

DIAZ, LUIS MIGUEL

Instrumentos Administrativos Fundamentales
de Organizaciones Internacionales.

México. 1950

DIERA, JULIO

Derecho Internacional Público

Barcelona, 1943

ERICE Y O'NEILL, DE

Derecho Diplomático.- Edit. Instituto de Estudios Políticos.

Madrid. 1954

ENCICLOPEDIA JURIDICA CAMERA

T. VII. XXV. Argentina. 1976

FORTES, CHARLES

Derecho Internacional. 1963

FRIEDMAN, WOLFRUM.

La Nueva Estructura del Derecho Internacional;
México. 1967

GARCIA ROBLERO, ALFONSO

Terminología Usual en las Relaciones Internacionales
Vol. I. Organismos Internacionales.- ERE. México. 1976

KAPLAN Y KATZENBACH

Fundamentos Políticos del Derecho Internacional.
Edit. LIMUSA.- México, 1965

LICH ESPERES, JOSE

Derecho Diplomático.- Edit. Porrúa Snos.
México. 1974

MARESCA, ADOLFO

La Misión Diplomática.
Edit. ECARI. Vol. II.- Madrid. Milán, Italia. 1939

MORENO QUINTERA, LUCIO

Tratado de Derecho Internacional
Buenos Aires. 1963

OSWALDOWYK, J.

Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y de las Naciones Unidas.
Edit. PCE. México. 1976

SEARA VAZQUEZ, MODESTO

Derecho Internacional Público
Edit. Porrúa., S.A. México, 1979.

SEARA VAZQUEZ, MODESTO

Tratado General de la Organización Internacional
Edit. PCE. México. 1982

ARILLANO GARCIA, CARLOS

Derecho Internacional Público.
Edit. PORRUA, S.A. Vols. I-II. México. 1983

SHIPLEY, S. ALBERTO
Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.
Edit. Publicaciones UNAM. 3 VOLS.- México. 1981

SILVEIRA, JESAR
Terminología Usual en las Relaciones Internacionales Vol. II
México. 1976

VALDELLONOS, TOVAR
Terminología usual en las Relaciones Internacionales.
Vol. III. Derecho Diplomático y Tratado.- México. 1976

CONVENIOS

COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL. ANUARIO.
1956.- Vol. II
1957.- Vol. I-II
1958.- Vol. I-II
1960.- Vol. I-II

CONVENCION DE LA HABANA
30 de febrero de 1978. Funcionarios Diplomáticos

CONVENCION DE VIENA
18 de abril de 1961. Sobre Relaciones Diplomáticas.

LEYES Y REGLAMENTOS. OSU
Sobre Privilegios e Inmunities Diplomáticas. New. York. 1958

SERVICIO EXTERIOR MEXICANO
RODRIGUEZ CASTAÑEDA, RAFAEL
"Política de Premios y Castigos". Rev. Proceso. Semanario de
Información y Análisis. No. 67. 1) de febrero de 1978

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Código de Procedimientos Civiles para el D.F.
Código Penal para el D.F.
Código Federal de Procedimientos Penales
Código Fiscal de la Federación
Ley General de Población y su Reglamento
Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.