

los países sin civilizar, dado que estos poderes puedan considerarse fundados en los tratados ó en las capitulaciones en vigor, celebrados entre el Estado extranjero en nombre de quien se ejerza la jurisdicción y aquel en que se encuentren instituidos los tribunales consulares.

Para el ejercicio de la jurisdicción en los países en que estén en vigor las capitulaciones, confróntense las reglas 345 y 349.

Véanse también: Contuzzi, *La istituzione dei consolati ed il Diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente*. Napoli, 1885; Feraud Giraud, *De la juridiction française dans les échelles du Levant*. Paris, 1866; Lawrence, *Etudes sur la juridiction consulaire en pays chrétiens et en pays non chrétiens*. Leipzig, 1880.

TÍTULO VIII

De la protección de los ciudadanos.

459. Corresponde á la soberanía de cada Estado el derecho de proteger y defender á los ciudadanos residentes en el extranjero con todos los medios que deban considerarse lícitos según el derecho internacional, é impedir cualquier procedimiento arbitrario respecto á los mismos, y en caso de daños, velar por sus derechos en el legal ejercicio de las acciones que intenten para obtener la reparación de cualquier daño ó injusticia sufrida, y exigir, según las circunstancias, las garantías oportunas para prevenir los procedimientos arbitrarios en el porvenir.

460. El derecho de proteger á sus ciudadanos en el extranjero debe ejercerse principalmente por el Soberano del Estado y por los agentes diplomáticos á quien se haya atribuído la representación legal del mismo, y puede ejercerse por los cónsules en los países en que estén establecidos, dentro de los límites fijados por el convenio consular, que determina las atribuciones de los cónsules en sus territorios respectivos.

Las reglas enunciadas tratan de establecer el principio de la tutela jurídica de los derechos del hombre en la Sociedad internacional. Aun en la hipótesis de que tales derechos no estuviesen reconocidos mediante tratados, deben considerarse siempre bajo la tutela jurídica de la soberanía del Estado del que se sea ciudadano, que tiene no solamente el derecho, sino más bien el deber de proteger á los ciudadanos que vivan en el extranjero y pedir que se les aplique las leyes de la persona humana y sus derechos. Ocurre con frecuencia que la obligación recíproca de respetar los derechos de la personalidad humana, que están determinados á continuación en el título X, se reconoce recíprocamente mediante tratado, pero no debe imaginarse que la obligación de respetar estos derechos no subsiste del todo cuando falte el tratado, y que las arbitrarias lesiones por parte de la soberanía del país de los derechos personales del ciudadano residente en el extranjero, excluyan el derecho de la soberanía á defender y apoyar las justas reclamaciones de los ciudadanos cuando falte el tratado.

Límites de la protección.

461. Incumbe á los Gobiernos no exagerar la acción diplomática más allá del fin debido de proteger á sus ciudadanos, de modo que la convierta de una cuestión particular en una cuestión nacional, exceptuando que por el hecho y por las circunstancias implique en casos especiales la dignidad del Estado.

462. Se reputará ilícita é injustificable la protección cuando se ordene con el fin de obtener para los ciudadanos residentes en el extranjero una posición privilegiada.

Cuando se ejerza con la intención de sustituir la acción diplomática por la de las jurisdicciones territoriales.

Cuando se exagere de manera que equivalga á una presión por parte del Gobierno de un Estado fuerte y poderoso para obtener indebidas ventajas á sus ciudadanos ó la exención del cumplimiento de las obligaciones derivadas legalmente de la ley territorial.

Las reglas enunciadas tratan de excluir la indebida protección por los Gobiernos fuertes, que á veces han pretendido obtener de los Gobiernos débiles que sus ciudadanos, establecidos en el extranjero por razones comerciales ó por ejercer la industria, no fuesen sometidos á las leyes locales ó que pudiesen obtener por la vía administrativa la tutela de sus derechos, no obstante no carecer de los medios legales para obtenerla mediante las acciones judiciales.

Entre los varios casos de protección indebida, ver el de Mac Donald, presentado por Calvo, *Droit. internat.*, 4.^a edic., § 4279. Conf. Fiore, *Dir. intern. pubblico*, 3.^a edic., vol. I, pág. 412. y sig.

463. El derecho de protección, correspondiente á la soberanía de cada Estado, podrá ejercerse también respecto á los naturalizados, siempre que no se trate de protegerlos contra el Estado del que sean originarios, para sustraerlos del cumplimiento de las obligaciones que deben considerarse subsistentes, no obstante la expatriación.

La regla propuesta tiende á excluir la protección de un naturalizado contra su país originario, en el caso de que estuviese obligado á cumplir ciertos deberes no satisfechos antes de la expatriación, como, por ejemplo, el del servicio militar. En el caso de Meyer, ciudadano prusiano, naturalizado en América, y que al volver á Prusia fué obligado al servicio militar, los justos

principios se hallan establecidos en la nota del Barón Manheffel, Ministro de los Estados Unidos, al Sr. Fay, de 22 de Octubre de 1852:

«Cuando una persona obtiene la naturalización en un país extranjero, el Gobierno de este país no puede nunca admitir que por medio de este hecho se libre de las obligaciones á que estaba obligada antes de su naturalización. Añadiré que en todos los casos semejantes al de Meyer, no se trata por el Gobierno prusiano de tomar un ciudadano americano para incorporarle á su ejército, sino de mantener el respeto debido á la ley y de asegurar su ejecución. Y si el Gobierno de S. M. se propone cumplir la ley contra un prusiano sobre el territorio prusiano, quiero persuadirme de que el Gobierno de los Estados Unidos respeta mucho su dignidad para quererle oponer.»
(Congress Documents, 1852, n. 38.)

Protección ejercida por medio de los cónsules.

464. Incumbe á los cónsules del Estado que les haya diputado como tales, proteger los intereses particulares de sus ciudadanos, y especialmente los que nacen del ejercicio del comercio.

465. El establecimiento de los consulados en las ciudades respectivas dependerá del libre acuerdo de los Estados, expresado por medio de un convenio celebrado. Debe, sin embargo, considerarse en oposición con las buenas relaciones internacionales, la negativa arbitraria para establecer consulados en los países en que sea importante el ejercicio del comercio entre los ciudadanos de los dos Estados.

Aun cuando el establecimiento de los consulados deba reputarse en la esfera de la libertad recíproca de las soberanías, no obstante, considerando que allí donde las relaciones comerciales son de hecho importantes, el interés recíproco de los Estados que quieran mantener sus buenas relaciones exige favorecer las instituciones propias para el desarrollo del comercio y la tutela de los intereses públicos y particulares que se derivan, puede con razón considerarse la negativa arbitraria para establecer los consulados como una actitud ciertamente nada benévola para el sostenimiento de las buenas relaciones internacionales, y podría considerarse ofensiva por el Estado que para proteger los intereses de sus ciudadanos pretendiera establecer consulados.

466. El cónsul no podrá ejercer las funciones que le corresponden en el país donde se establezca el consulado, hasta el momento en que haya sido reconocido oficialmente su carácter público, mediante un acto del Gobierno de dicho país.

Se llama comunmente *exequatur* al acto por el que el Gobierno da oficialmente orden á las autoridades locales ó provinciales de reconocer al cónsul

extranjero en su calidad de tal, y esto debe considerarse indispensable para establecer las relaciones oficiales entre el cónsul y dichas autoridades.

Atribuciones de los cónsules.

467. Las atribuciones correspondientes á los cónsules en el ejercicio de sus funciones como tales, son las que se hallan determinadas por recíproco acuerdo entre dos Estados en el convenio referente al establecimiento de los consulados.

468. Independientemente de los pactos del convenio consular, debe considerarse incluido en ellos el carácter que los cónsules tienen como protectores de los ciudadanos del Estado por quien han sido instituidos, el derecho de ejercer respecto á éstos todas las atribuciones por la vía administrativa ó de jurisdicción voluntaria, de acuerdo con su ley nacional, cuando no exista expresa disposición contraria según la ley territorial.

Cuando se instituyan los consulados en virtud de convenios celebrados entre dos Estados, se entiende, por regla general, que la soberanía que concede el *exequatur*, reconoce con esto que el cónsul extranjero, respecto á los ciudadanos del Estado que le haya nombrado, puede ejercer todas las atribuciones que le corresponden referentes á éstos, con arreglo á la ley del Estado extranjero. Por consiguiente, cuando en el convenio no se haya hecho excepción alguna ó cuando no se encuentre el obstáculo de una disposición de la ley territorial que limite el ejercicio de cualquier atribución por parte de los cónsules, debe considerarse que están autorizados á ejercer sus atribuciones respecto á los ciudadanos del Estado extranjero según la ley nacional, salvo siempre la observancia de la ley territorial en sus relaciones con las autoridades locales, por ejemplo, el derecho de celebrar los matrimonios entre nacionales en la oficina consular; el derecho de exigir y obtener las declaraciones del capitán de un buque mercante nacional; de regular los disturbios ocurridos durante la navegación entre éste y las personas de la tripulación, etc. Aunque en el convenio consular no se hubiese tratado expresamente, no podrá excluirse el derecho del cónsul de ejercer dichas atribuciones y otras semejantes.

469. Los cónsules deben considerarse siempre autorizados á representar en los países extranjeros, los derechos de sus nacionales ausentes ó incapaces de ejercerlos por sí, y que no estén legalmente representados, é igualmente para tomar todas las providencias que, según los casos, pudiesen ser necesarias ó útiles para velar por el derecho é interés de los mismos.

Los cónsules no podrán con tal fin ejecutar acto alguno de im-

perio ó jurisdicción cuando no estén autorizados para ello por el convenio consular; pero podrán siempre hacer, cerca de las autoridades locales ó cerca del Gobierno del país, las diligencias oportunas para la tutela y conservación de los derechos comprometidos, y las instancias, protestas y actos de cualquier naturaleza que puedan estimar oportunos para proteger los intereses de los ausentes ó de los incapaces no representados legalmente.

470. Los cónsules no podrán, en caso de muerte de un nacional, sellar los bienes del difunto existentes en el país donde se hallen establecidos, si no están autorizados para ello por el convenio consular; pero podrán pedir oficialmente á las autoridades locales que procuren por la tutela y conservación de los bienes hereditarios y de los derechos sucesorios; asistir á todas las operaciones para proceder á la postura y levantamiento de los sellos, á la formación del inventario, redacción de actas, venta de objetos muebles de la sucesión que pudieran deteriorarse; pedir que las autoridades locales les avisen para informarles cuando traten de proceder á estos actos, y solicitar su pronto y exacto cumplimiento; podrán, además, reclamar que los efectos y valores inventariados se conserven debidamente y vigilar su conservación; que los créditos realizados se depositen en casas públicas, á fin de que produzcan intereses, recuperar los créditos del difunto y solicitar por los medios legales su pago; podrán hacer, en una palabra, en el país extranjero todo lo que estén autorizados á hacer según la ley los mismos interesados, dado que éstos estuviesen ausentes ó legalmente no representados, y si los interesados nacionales están presentes ó legalmente representados, asistirles y protegerles para obtener el exacto cumplimiento de la ley y el exacto cumplimiento de todos los procedimientos propios para la conservación de sus derechos.

471. Los cónsules no podrán, cuando no estén autorizados para ello por el convenio consular, organizar la tutela ó curatela de acuerdo con la ley del país á que pertenecen; pero podrán siempre procurar, en interés de los herederos, que la tutela sea debidamente instituida y vigilar su funcionamiento, reclamando, cuando llegue el caso, á las autoridades competentes, y auxiliando ante los tribunales á los interesados en sostener sus legítimos derechos.

472. Incumbe á los cónsules, en el caso de que una nave mercante nacional se halle en peligro ó sufriera un siniestro maríti-

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
CAPILLA ALFONSO X

mo ó un naufragio, atender á la asistencia de la misma ó su salvamento, dirigir todas las operaciones concernientes y pedir oficialmente, cuando sea el caso, la intervención de las autoridades locales para ser auxiliados y obtener la pronta y segura ejecución de cuanto sea necesario para reparar los daños que provengan del siniestro ó del naufragio.

473. Incumbe á los cónsules velar por la exacta observancia de los tratados y de los convenios existentes entre los dos países, y sobre todo reclamar contra cualquier violación en perjuicio de los nacionales y contra cualquier ofensa á los derechos de los mismos, en virtud de dichos tratados y convenios. Cuando sus reclamaciones no fuesen acogidas por las autoridades locales, les incumbe recurrir á los agentes diplomáticos de su país ó informar al Gobierno del Estado en que residan.

474. Incumbe á los cónsules procurar la repatriación de los nacionales indigentes y socorrer á los que estén en excepcionales circunstancias de necesidad y de socorro.

Las reglas propuestas pueden hallar aplicación en la hipótesis de que dos Estados estén de acuerdo en instituir consulados, y que el uno ó el otro nombrara al cónsul antes de que se celebrara el convenio consular para determinar el ejercicio de las atribuciones consulares.

Es preciso en este caso considerar que así como en el carácter y en la profesión del cónsul está incluido el derecho de velar y proteger los derechos de los nacionales, así también debe admitirse que el cónsul pueda ejercer este derecho de protección según los principios del derecho común internacional, y que, por consiguiente, no puede ejecutar acto alguno de imperio, sino que debe admitirse más bien para iniciar todos los procedimientos mediante los cuales se desarrolla el derecho y el deber de protección inherentes á su cargo.

TÍTULO IX

Deberes internacionales de los Estados.

475. Todo Estado está obligado á respetar los derechos internacionales de los que viven en la Sociedad internacional y á ejercer las funciones y derechos que le pertenezcan, de modo que no dañe el derecho de los demás.

Esta regla sirve para establecer el principio general del equilibrio y de la organización jurídica de la Sociedad internacional, que no puede mantenerse y conservarse más que á condición de que ninguno invada el límite de los derechos de otro y de que dé á los demás lo que les corresponde. No puede concebirse coexistencia de personas que tengan idénticos derechos sin suponer que se mantenga constantemente entre sí la necesaria ley de proporción entre sus acciones, sin la cual su existencia resultaría imposible. Los derechos correspondientes á los Estados, expuestos en el título precedente, tienen como complemento necesario los deberes que cada uno está obligado á observar.

476. Incumbe también á los Estados y á los Gobiernos que les representan reconocer la autoridad de la ley moral y de la justicia natural, y no violar sus preceptos durante la paz ó cuando sobrevenga la guerra.

La ley moral, debiendo regular todas las relaciones de los seres razonables, debe también regir las que nazcan entre los pueblos civilizados que vienen unidos en Sociedad universal. La observancia de los preceptos que impone, caracteriza á la civilización y origina todos los deberes llamados *deberes de humanidad*.

477. Los principales deberes internacionales de los Estados, son:

- a) El deber de no intervenir.
- b) El deber de tutela jurídica colectiva del derecho internacional.
- c) El deber de recíproca y mutua asistencia.
- d) Los deberes de humanidad.