

bunal es aun contrario á las leyes y principios de la nacion francesa. El Vice-cónsul es justamente administrador civil y militar; un frances con estas funciones, no puede ser perseguido inmediatamente y sin autorizacion previa ante un tribunal por actos relativos á sus funciones. Por consiguiente el juicio era un exceso del poder; una violacion de los tratados, una oposicion á la autoridad y un ataque á la mútua independenciam de las naciones (1).»

510. Una queja interpuesta por un Americano contra el agente Frances de relaciones comerciales en Génova, dió lugar á la discusion de una cuestion importante ante el consejo de Presas de Paris: *¿si un cónsul puede ser perseguido sin la previa autorizacion de su gobierno?*

511. Los jueces del consejo dirigieron al ministro de justicia una memoria que contenia los argumentos por la negativa, de la que presentaremos un extracto.

512. Es bien conocida la acusacion pública significando un medio de reparacion, que puede ejercerse contra un juez para obligarle á responder en su nombre privado de las injurias hechas á los individuos por sus procedimientos judiciales.

(1) Repertorio Universal y razonado de Jurisprudencia por Merlin. Art. Cónsules extranjeros.

513. Para acusar á un juez en Francia era formalmente necesario obtener el permiso del parlamento. Segun las leyes existentes, no puede ejecutarse sin autorizacion del tribunal de casacion.

514. Las medidas que deben tomarse en el procedimiento contra un agente del Gobierno no se parecen á las que necesariamente han de observarse en el caso de un juez. Es imposible someter á las mismas reglas dos cosas de un órden tan distinto; y en la cuestion presente hay otras razones que hacen aun mayor esta diferencia.

515. Los cónsules han existido despues de la introduccion de un comercio regular. El objeto de su mision, especialmente en los puertos marítimos, es vigilar sobre la conservacion de los privilegios y derechos de su nacion, y terminar las contestaciones que se susciten entre sus compatriotas comerciantes.

516. Es evidente, por las atribuciones que les están concedidas por las leyes antiguas y modernas, que los cónsules al carácter de agentes políticos pueden unir el de juez.

517. Mas las funciones administrativas y judiciales aunque acumuladas en una misma persona, no por esto mudan de naturaleza. Cada una continúa dirigiéndose respectivamente,

por los principios inherentes al orden de cosas á que pertenece.

518. Entónces los actos del agente político están bajo la inmediata y exclusiva inspeccion de su gobierno, y no puede separarse por acciones arbitrarias de procedimiento no autorizado por el mismo Gobierno.

519. Siendo por una parte un agente útil y con frecuencia necesario á la república, puede repentina y personalmente quedar expuesto su carácter, sin conocimiento de su gobierno; y á cada instante operaciones de grande importancia á la felicidad general, turbarse ó suspenderse por el choque de pasiones particulares.

520. Las infracciones de las leyes en la administracion de justicia, así como en cualquiera otra administracion deben castigarse; mas cuando la seguridad de las personas acusadas de estas infracciones está bajo la garantía y proteccion del mismo Gobierno es necesaria la sancion del Gobierno en los procedimientos legales contra estas personas. Esto resulta tambien del art. 78 de la Constitucion en el que se dice expresamente: „Que los agentes del Gobierno no pueden ser enjuiciados sino en virtud de una decision del Consejo de Estado”.

521. Esta medida debe observarse con mas fuerte razon, cuando el que pide el juicio es un extranjero, porque en tal caso el negocio y ca-

lidad de las personas igualmente pertenecen al derecho de las naciones y en consecuencia deben regularse por esta especie de derecho. Por esta razon los Cónsules, sin gozar la plenitud de prerogativas anexas á los embajadores y otros ministros públicos, deben disfrutar en un rango ménos elevado, y por funciones ménos brillantes, aquella inviolabilidad é independencia que los embajadores y otros ministros públicos gozan entre ellos mismos. Cada agente político es el órgano de su gobierno, y el gobierno no debe hablar ni obrar por un agente que esté sometido al temor. Es necesario, pues, con respecto á los agentes del gobierno, seguir las razones deducidas de su carácter representativo, y no las que se derivan de las relaciones ordinarias de las cosas.

522. Si el agente abusa de su carácter público es responsable por esto; mas para tal objeto el extranjero soberano ó individuo debe ocurrir al Gobierno mismo, que desapueba ó sostiene á su mandatario; y ningun otro puede privarle de la inviolabilidad del carácter con que está investido.

523. De todas estas consideraciones el Consejo concluyó 1.º que el Cónsul es al mismo tiempo juez y agente político segun la naturaleza y especies de las funciones que ejerce.

524. 2.º Que como juez puede ser enjuiciado segun los términos de la ley civil; mas como su carácter de agente político es el principal y predominante, no puede ser enjuiciado sin una autorizacion especial y positiva de su gobierno.

525. 3.º Que esta medida es necesaria sea quien fuere la persona que comience el juicio, y con mucha mayor razon cuando es extranjero; porque entónces ambas personas y cosas están bajo la jurisdiccion de la ley de las naciones, cuya discusion pertenece al Gobierno. En ningun caso, pues, podrá ser perseguido un Cónsul sin previo permiso de su Gobierno.»

526. Tal es el alegato que Warden hace á favor de las prerogativas de los Cónsules, casi hasta ponerlos en la representacion y rango de los ministros diplomáticos. Nosotros estamos muy distantes de ocupar el tiempo en examinar uno por uno todos sus fundamentos; pero sí dirémos, que no todos son conducentes para probar el tema que se propuso; que algunos mas bien convencen lo contrario; y que no pocos de los ejemplares que se refieren solo manifiestan haberse obrado con arbitrariedad, y no por el peso de la razon y de la justicia. Dirémos tambien, que algunos de esos mismos ejemplares hacen patente una verdad acreditada por la constante experiencia de todos los si-

glos, á saber, que cuando se suscita una cuestion entre dos potencias desiguales, la una fuerte y poderosa y la otra débil y sin el vigor suficiente para resistir y superar los embates de su enemiga, la segunda se ve en la necesidad de contemporizar por lo ménos con la primera, cuando no sucumba absolutamente á sus pretensiones, ó llegue acaso al extremo de humillársele con tanta bajeza, como acabamos de ver que lo hizo el Kasnadgi al sentenciar la causa del Reis por haber maltratado á un oficial frances: *considerando que tal es la voluntad de Bonaparte, el Reis Ali—Tatar será degollado y su cuerpo echado al mar.* Pero, á la verdad, este modo de sastifacer ofensas, verdaderas ó falsas, exactas ó ponderadas, dista infinito del único que debiera emplearse para decidir esas disputas entre naciones compuestas de hombres, cual es el convencimiento y la razon; y se acerca mucho, por no decir que se identifica, al que usan las fieras ó los salvages para emprender y consumir sus agresiones y violencias, que es solo el del poder y de la fuerza.

527. En la República de la Nueva Granada se suscitó recientemente en el año de 1836 una contienda muy reñida con la Gran Bretaña, porque habiendo herido un Vice-cónsul de esta Nacion en Panamá, llamado José Russell, á un Granadino nombrado Justo Paredes y re-

sultando tambien herido el mismo Russell por otro sugeto F. Diez, el juez local arrestó y puso en prision al Vice-Cónsul dentro de su casa, y á Diez en la cárcel pública de aquella ciudad. La Inglaterra se dió por ofendida de los procedimientos tenidos contra el Vice-Cónsul, reputándolos por injustos y crueles hácia su persona, é irrespetuosos hácia S. M. B. y á la nacion inglesa. Con tal motivo mediaron graves y muy detenidas contestaciones entre el Ministro de relaciones exteriores de la Nueva Granada D. Lino de Pombo y el Enviado extraordinario y Minisiro Plenipotenciario de S. M. B. el Sr. Guillermo Turner, en una de las cuales, y despues de referirse las circunstancias del suceso, aparecen las demandas que por parte del gobierno ingles se hicieron en 28 de noviembre de 1836 al de la Nueva Granada en estos términos. „En tales circunstancias, el infrascrito está instruido para pedir del Gobierno de la Nueva Granada una satisfaccion por el insulto que se ha irrogado á la Gran Bretaña, y una reparacion hácia el Sr. Russell por los agravios que ha sufrido.—Para este objeto el gobierno de S. M. se considera autorizado á pedir, y consiguientemente está instruido el infrascrito para exigir.—1.º La inmediata libertad del Sr. Russell.—2.º La remocion de aquellas autoridades que se han conducido mal en

este negocio.—3.º La devolucion de la oficina consular británica junto con los archivos y sellos pertenecientes al Consulado. Esta devolucion debe hacerse al Cónsul de S. M. con la solemnidad debida y del modo mas público y respetuoso, dándose al mismo tiempo á S. M. una completa y amplia satisfaccion.—Y 4.º que se pague al Sr. Russell la cantidad de mil libras esterlinas por via de compensacion por las crueles ofensas que se le han irrogado.”

528. A estas demandas del Ministro británico dió el granadino en 7 de diciembre del mismo año una muy prolija contestacion, de la cual transcribiremos lo conducente al punto relativo á las inmunidades de los cónsules.—„En cuanto al irrespeto, dijo, con que en Panamá se haya tratado al ilustre Soberano del Reino unido de la Gran Bretaña é Irlanda y á la poderosa nacion que dignamente rige, ninguna luz ofrecen los párrafos que se han comunicado del despacho del Lord Visconde Palmerston; y es indispensable, para demostrar que no ha existido en los procedimientos de que se trata acto alguno de irrespeto ú ofensa, hacer todas las suposiciones posibles y combatirlas. Con este objeto, y recomendando previamente el infrascrito á S. E. el Sr. Turner que se sirva repasar la nota de esta Secretaria de 11 de junio, en que se contestó á los cargos hechos

por violacion de la llamada casa consular, sobre cuya puerta flotaba el pabellon ingles, y por los sellos puestos solamente en las puertas y ventanas de las piezas en que existia el archivo del consulado que no podia abandonarse y del que no quiso hacerse cargo el cónsul nombrado Sr. Tomas Turner, analizará rápidamente las tres siguientes cuestiones."

529. 1.<sup>a</sup> „Si por los procedimientos judiciales contra el Sr. Russell, procónsul británico en Panamá, se ha ofendido al gobierno de su nacion, siendo ademas de tal naturaleza la ofensa, que haya de apelarse inmediatamente á la fuerza, prescindiendo de las vias previas ordinarias de la negociacion y de todo otro paso conciliatorio, y cerrando la puerta á todo genero de discusion, tan digna de la presente época de civilizacion y de paz."

530. 2.<sup>a</sup> „Si el Gobierno de la Nueva Granada se ha denegado ó deniega á poner en claro por los términos regulares y que están sobre todo dentro de los límites de su esfera legal, para sastifacer á S. M. B. en cuanto haya lugar."

531. 3.<sup>a</sup> „Si en el caso presente no queda ya otro partido al gobierno de S. M. B. que el de apelar á las armas, abriendo contra la Nueva Granada hostilidades que rompan y anulen todas las relaciones amistosas establecidas por el tratado de 1825."

532. „Al entrar en el exámen de la primera cuestion debe tenerse presente, que ni el Sr. Enviado de Inglaterra, ni el Cónsul de su nacion nombrado para Panamá, ni posteriormente el Secretario de Estado de S. M. B. han formado queja por el hecho de que á Russell se le juzgase por las autoridades judiciales del pais de su residencia y por las leyes que en ella rigen en materias criminales; y que el mismo Russell no ha desconocido ó declinado tal jurisdicción, pues que presentó alegatos de defensa y constituyó apoderado que gestionara á su nombre ante el Tribunal de Madalena."

533. „La expresada cuestion está sometida á los principios generales del derecho público, los cuales aunque son demasiado familiares á S. E. el Sr. Turner, es preciso recordarlos aquí. El Sr. Russell ejercia el proconsulado de Panamá á consecuencia de la muerte lamentable del cónsul Mac-Gregor, por nombramiento provisorio del enviado de Inglaterra hecho en 1833, y con la acquiescencia del Gobierno del Infrascrito, cuando acaeció el suceso de la herida hecha á Paredes, que dió lugar á procedimientos judiciales, y al cual habia precedido otro juicio iniciado contra el mismo Russell por ataque con una pistola contra Juan Eloi Borbeza en 1835. El Gobierno, al convenir en la designacion de Russell para

el proconsulado, ignoraba absolutamente sus buenas ó malas cualidades personales; pero debia suponerlas buenas por el solo hecho de que merecia la confianza del representante de su nacion para cuidar de los intereses comerciales de la misma."

534. „Este procónsul no tiene letras patentes ó de provision expedidas por su soberano, ni el *exequatur* de la autoridad competente, que lo es aquí el Presidente de la República, como es de uso y costumbre para los cónsules, y aun para algunos Vice-cónsules segun las doctrinas de Martens; y ni aun habia obtenido diploma del ministro de negocios extranjeros de la nacion, sobre cuyos intereses comerciales vigilaba, como suele á veces practicarse. Las inmunidades y prerogativas de estos funcionarios ó agentes se determinan específicamente por medio de tratados, ó á falta de estos por la legislacion del pais en que residen, ó en fin, cuando se carece de otra regla, por las generales del derecho de gentes admitidas entre las naciones cultas."

535. „Entre la Nueva Granada y la Gran Bretaña no existe tratado alguno que designe por sí ó con referencia á otros tratados, las inmunidades y prerogativas de los Cónsules y Vice-cónsules ó Procónsules ingleses; pero existe sí una ley, que es la orgánica de tribunales de

10 de Mayo de 1834, por la cual se atribuye á la Corte Suprema de justicia (1) el conocimiento de primera y segunda instancia en todos los negocios contenciosos civiles y criminales de aquellos cónsules á quienes por tratados se haya concedido el carácter de agentes diplomáticos; quedando los demas cometidos para los casos que ocurran (2) á la jurisdiccion en primera instancia de los jueces letrados de canton, y en segunda á la de los tribunales de distrito (3)."

536. „Y si para el negocio presente se rechazase lo que está dispuesto por las leyes granadinas, cosa á la verdad muy irregular y que no se ha hecho, y se acudiese al derecho público para examinar si Russell estaba fuera de la jurisdiccion de las autoridades judiciales de este pais en materia criminal, se encontraria, que ni la práctica ni las doctrinas de los publicistas han establecido de un modo cierto y general las inmunidades y prerogativas de los cónsules debidamente acreditados: concédenselas unos escritores para no ser juzgados por los tribunales del pais de su residencia, y la mayor parte se las niegan, y en todos los tratados hay la misma discrepancia, aunque en la conven-

(1) Art. 2, núm. 2.

(2) Art. 8, núm. 4.

(3) Art. 9, núm. 8.

cion de comercio que se celebró entre la Inglaterra y los Estados-Unidos del Norte en 3 de Julio de 1835 se convino (1), que *en caso de ilegal, ó impropia conducta de un cónsul hácia las leyes ó el gobierno del pais de su residencia, dicho cónsul será castigado con arreglo á las leyes, si estas comprehenden dicho caso, ó despedido, explicando el gobierno ofendido al otro los motivos de su resolucion.*"

537. „En cuanto á los vice-cónsules ó procónsules que remplacen provisoria ó temporalmente á un cónsul, con solo nombramiento del agente diplomático respectivo y la acquiescencia ó consentimiento del pais, no hay incertidumbre ni disputa. Resulta, pues, de todo lo antedicho, que ni los tratados, ni las leyes, ni los principios del derecho público han excluido al procónsul Russell de la jurisdiccion criminal de las autoridades granadinas; que por tanto, si alguna excepcion quisiera alegarse, giraria cuando mas la discusion sobre un punto controvertible; y en fin, que con enjuiciar en Panamá al citado Procónsul, no ha podido hacerse un insulto ú ofensa manifiesta al Soberano del Reino unido de la Gran Bretaña é Irlanda y á la nacion inglesa, aunque se hubiese protestado contra dicho enjuiciamiento."

(1) Art. 4.

538. „No hay ofensa real ni insulto de nacion á nacion sino cuando una de ellas quebrante una obligacion perfecta, ó niega un derecho perfecto. Estas violaciones son las únicas que pueden dar lugar á apelar á las armas al gobierno ofendido para obtener cumplida justicia despues de usados y agotados sin fruto los medios pacíficos que reconoce el derecho de gentes para exigir satisfaccion ó reparacion del ofensor."

539. „El derecho perfecto no proviene, por otra parte, sino de obligaciones recíprocas impuestas por tratados, ó por el derecho natural generalmente recibido del modo mas claro é inequívoco, y nunca de faltas de otra naturaleza. Y ¿cuál era la obligacion perfecta que se habia impuesto el Gobierno de la Nueva Granada para considerar al Procónsul de Panamá exento de la jurisdiccion del pais en materia criminal, cuando por el contrario las leyes lo sujetaban á ella? ¿Dónde está la decision clara y terminante en los principios del derecho natural, que imponga á todas las naciones el deber de considerar á los cónsules, vice-cónsules ó procónsules extranjeros revestidos de la inmunidad de los agentes diplomáticos, ó el de no aplicarles en caso de juicio las leyes penales, por antiguas que ellas sean, con la misma severidad con que se aplicaran á un ciudada-

no del pais? La ignora por lo ménos el gobierno del infrascrito, y de aquí deduce rectamente, que aun cuando el juzgado de Panamá se hubiese equivocado sobre la extension de sus facultades en proceder contra Russell, y aun cuando le hubiese aplicado con todo rigor el castigo que por las leyes vigentes españolas corresponde á los delitos de que resultó reo, no se habria hecho en ello una ofensa al gobierno británico; ni en caso de haberla, seria ella de naturaleza de autorizar al inmediato empleo de las armas para hacerse dar la satisfaccion debida, notificando que se cerraba la puerta á todo género de discusion."

540. Pasa despues el ministro granadino á encargarse en esta nota de todos los trámites de la causa del procónsul Russell y de los antecedentes que la motivaron para convencer, que los procedimientos judiciales no contenian cosa alguna de injusticia y de crueldad contra el encausado, manifestando al propio tiempo que el Gobierno de la Nueva Granada habia hecho cuanto estaba en sus atribuciones y deberes para que el proceso fuese seguido y terminado pronta y cumplidamente, dejando al poder judicial en la libertad é independencia establecida en la Constitucion granadina, que su Gobierno no podia quebrantar en servicio de Russell. Y contrayéndose á las cuatro deman-

das propuestas por el minisiro británico las contesta de esta manera.

541. „El Presidente de la República, de acuerdo con el voto unánime de su Consejo y del Consejo de Estado, ha ordenado en consecuencia al infrascrito, comunicar á S. E. el Sr. Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de S. M. B.

542. 1.º Que no mandará poner en libertad á José Russell, porque no puede prevenirlo sin quebrantar el art. 107, párrafo 2.º de la Constitucion de la Nueva Granada, por la cual al poder ejecutivo le corresponde solo requerir al juez y al tribunal de segunda instancia para que administren justicia pronta y cumplidamente."

543. „2.º Que no decretará la remocion ó destitucion de las autoridades locales, á las cuales se atribuye mala conducta en el negocio de José Russell, porque todas las que han tenido intervencion en dicho negocio son del órden judicial, y están fuera de la autoridad del poder ejecutivo para su remocion ó destitucion y hasta para la suspension temporal.

544. „3.º Que el archivo del Consulado británico en Panamá, que siempre ha estado á disposicion del Cónsul, que repetidas veces se le ha instado para que lo reciba y que existe bajo de sellos puestos con las formalidades debi-