CAPITULO VII.

DE LOS CÓNSULES.

1. Oficio y clasificacion de los cónsules; idea general de sus atribuciones; requisitos para serlo.—2. Autoridad judicial de los cónsules.—3. Funciones de los cónsules á favor del comercio y de los individuos de su nacion.—4. Inmunidades de los cónsules.

1.

Los cónsules (*) son agentes que se envian á las naciones amigas con el encargo de proteger los derechos é intereses comerciales de su patria, y favorecer á sus compatriotas comerciantes en las dificultades que les ocurran.

El objeto principal de la mision del cónsul es velar sobre los intereses del comercio nacional, sujerir los medios de mejorarlo y estenderlo en los paises en que residen, observar si se cumplen y guardan los tratados, ó de qué manera se infrinjen ó eluden, solicitar su ejecucion, protejer y defender á los comerciantes, capitanes y gente de mar de su nacion, darles los avisos y consejos necesarios, mantenerlos en el goze de sus inmunidades y privilegios, y en fin, ajustar y terminar amigablemente sus diferencias, ó juzgarlas y decidirlas, si está competentemente autorizado.

Cuando el comercio llevó á puertos lejanos multitud de navegantes y traficantes de varias naciones, que regularmente viajaban con sus propias mercaderías, los de cada pais solian elejir un árbitro, que dirimiese sus diferencias segun las leyes y usos patrios. Ya con la mira de alentar el comercio estranjero, ya por la influencia de aquel principio que prevaleció tanto en la época de la migracion de los pueblos del norte, cuando se juntaban varias razas en un mismo suelo: "que cada uno debe guardar las leyes de la sociedad en cuyo seno ha nacido;" los soberanos de los puertos dispensaban de buena gana á estos árbitros una autoridad semejante á la de sus juezes, y se la otorgaron algunas vezes por privilegios escriturados. Dióse á esta especie de magistrados el título de *cónsules*, porque tal era el que tenian los juezes domésticos de comercio en Pisa, Luca, Génova, Venecia y Barcelona. Pero cuando los comerciantes dejaron de viajar ellos mismos con su mercaderías, y

(*) Mucha parte de la doctrina de este capítulo se ha tomado de Chitty, (*Comm. Law*, vol. I. chap. 3), y de Kent, (P. I. lect. 2). Lo que se ha sacado de otros autores se anota separadamente.

los contratos y operaciones mercantiles se hicieron por escrito, y por medio de factores y de agentes, fué menguando poco á poco la jurisdiccion consular, y prevaleciendo la de las justicias locales; á lo que contribuyó grandemente la semejanza de leyes y usos de los pueblos cristianos. Por eso vemos que subsisten los antiguos privilegios de los cónsules europeos en los puertos de naciones infieles (*).

Los Estados mas civilizados no empezaron á emplear esta clase de agentes en sus relaciones recíprocas hasta fines del siglo XV ó principios del XVI.

Nómbranse, ademas de los cónsules ordinarios, cónsules generales y vizcónsules; estos para los puertos de menor importancia, ó para obrar bajo la dependencia de un cónsul; aquellos, para gefes de cónsules, ó para atender á muchas plazas comerciales á un tiempo. Las atribuciones y privilegios de estos empleados son unos mismos respecto de los gobiernos estranjeros.

Los cónsules pueden tambien, cuando han recibido facultad para ello, nombrar agentes de comercio, cuya obligacion es prestar todos los buenos oficios que están á su alcanze, á los súbditos del Estado á quien sirven, manteniendo correspondencia con el cónsul respectivo y ejecutando sus órdenes. Algunos Estados conceden á sus ministros diplomáticos y á sus cónsules la facultad de nombrar vizcónsules.

Aunque las funciones consulares parecen requerir que el cónsul no sea súbdito del Estado en que reside, la práctica de las naciones marítimas es bastante laxa en este punto; y nada es mas comun que valerse de estranjeros para que desempeñen este cargo en los puertos de su misma nacion. Las leyes españolas exijen que los cónsules sean ciudadanos naturales del Estado á quien sirven, y no domiciliados en España; pero á los vizcónsules se les dispensa del primer requisito (†).

Algunos gobiernos prohiben á sus cónsules ejercer la profesion de comerciantes; pero generalmente se les permite. Es una regla recibida que el carácter de cónsul no protege al de comerciante, cuando concurren ámbos en una misma persona (‡).

(*) Schmalz, L. V, ch. 3.

(†) Lei 6, t. XI, L. VI, Nov. Recop.

(‡) La esperiencia ha probado la necesidad de una tarifa que señale los emolumentos de los cónsules; pero la práctica que deberia preferirse consultando su dignidad y el bien del comercio, seria la de remunerarlos con sa-

NINGUNA nacion está obligada á recibir esta clase de empleados, si no se ha comprometido á ello por tratado, y aun en este caso no está obligada á recibir la persona particular que se le envia con este carácter: pero si no la admite, es necesario que haga saber al gobierno que la ha nombrado, los motivos en que se funda su oposicion. El cónsul viene provisto de un despacho ó patente de la suprema autoridad ejecutiva de su nacion, y su nombramiento se notifica al gefe del Estado en que va á residir, el cual espide una declaracion, llamada *exequatur*, aprobándole y autorizándole para ejercer funciones de tal.

2.

NINGUN gobierno puede conferir á sus cónsules poder alguno que se ejerza sobre sus súbditos ó ciudadanos en pais estranjero, sin el consentimiento de la autoridad soberana del mismo. De aquí es que en los tratados de navegacion y comercio se tiene particular cuidado de determinar las facultades y funciones públicas de los cónsules (*).

SI un soberano concediese á su cónsul atribuciones judiciales que no estuviesen fundadas en tratado ó costumbre, los juzgamientos de estos cónsules no tendrian fuerza alguna en el pais de su residencia, ni serian reconocidos por las autoridades locales, pero podrian tenerla en la nacion del cónsul y obligarian bajo este respecto á los ciudadanos de ella, y á los estranjeros en sus relaciones con ella.

Los cónsules en los paises europeos no ejercen comunmente sobre sus compatriotas otra jurisdiccion que la voluntaria; y en las controversias sobre negocios de comercio sus facultades se limitan de ordinario á un mero arbitraje (*). En Inglaterra no tienen autoridad judicial ninguna. El gabinete de Washington, en las instrucciones circuladas á sus cónsules en 1.º de Julio de 1805, les hace saber que no pertenece á su oficio ninguna especie de autoridad judicial, sino la que espresamente se les haya concedido por una lei de los Estados Unidos, y sea tolerada por el gobierno en cuyo territorio residen; y que todo incidénte que por su naturaleza pida la intervencion de la justicia, debe someterse á las autoridades locales en caso de no poder componerse por los consejos y amonestaciones del cónsul (†). Las leyes españolas declaran que los cónsules no pueden ejercer jurisdiccion alguna, aunque sea entre vasallos de su propio soberano, sino solo componer amigable y estrajudicialmente sus diferencias, y procurar que se les dé la proteccion que necesiten para que tengan efecto sus arbitrarias y estrajudiciales providencias (‡). Si registramos los tratados de navegacion y comercio y las convenciones consulares, apénas hallaremos estipulacion alguna que les confiera mas estensas facultades en la administracion de justicia. En la convencion de 13 de Mayo de 1769 entre la España y la Francia se previene que "los cónsules no intervengan en los buques de sus respectivas naciones sino para acomodar amigablemente las diferencias entre la gente de mar ó entre sus compatriotas pasajeros, de manera que cada individuo, sea capitan, marinero ó pasajero, conserve el derecho natural de recurrir á los juzgados del pais cuando crea que su cónsul no le hace justicia (¶). En la antigua convencion entre los Estados Unidos y la Francia se les dió cierta especie de jurisdiccion en la policía de los buques y en las causas entre los transeuntes de sus naciones respectivas; pero al presente no hai en pié tratado alguno que conceda á los cónsules estranjeros residentes en el territorio de la Union ni aun estas limitadas facultades (‖). Hacen al mismo propósito el tratado de comercio de 1785 entre el Austria y la Rusia, art. 19; el de 1781 entre la Francia y la

larios fijos. Alégase en contra, que los que reportan el beneficio de las instituciones deben pagar sus costos: pero "esta," decia Mr. Livingston, Secretario de Estado de la República Norte-Americana, "no parece una respuesta satisfactoria, porque el pais entero, y no solamete los individuos comerciantes, reportan el beneficio de la institucion consular. Los juezes reciben salarios; y apénas una décima parte de los habitantes se hallará en el caso de recurrir á los tribunales. Otro tanto puede decirse de los demas empleos asalariados." Remunerando de esa manera los cónsules no seria necesario tolerar que lo fuesen los comerciantes. "En muchos casos se solicita la investidura consular por la utilidad é influjo que proporciona para dar ensanche á los negocios mercantiles del cónsul. ¿Y podrá creerse que este influjo se ejercerá con rectitud y pureza? Y dado caso que así se ejerza, ¿no se sospecharia lo contrario? De aquí zelos y rivalidades que degradan la dignidad consular, y menoscaban la influencia saludable que el cónsul podria tener con las autoridades locales." (*Report of the* 2d *March*, 1833; *Elliot's Code*).

(*) La jurisdiccion consular "no emana del soberano que los establece, el cual no tiene poder sobre sus súbditos en pais estranjero. Ella se deriva del Estado en que los cónsules residen, y por tanto supone siempre tratados en que ha sido estipulada:" (De Steck, *Des Consuls*, 64.

(*) Martens, *Précis du Droit des Gens*, L. IV, ch. 3, §. 148. Schmalz, *Droit des Gens*, L. V, ch. 3.

(†) Estas y otras instrucciones consulares se hallan insertas á la letra en el T. II del *Cód. Diplom.* de Elliot.

(‡) Nov. Recop., l. 6, t. II, Lib. VI.

(¶) Martens, *Recueil des Traités*, T. I, p. 631 (seg. edic.)

(‖) *Kent's Comment. P. I, lect.* 2.

Rusia, art. 6, 7, 8; el de la misma fecha entre el Portugal y la Rusia, art. 4; el de 1816 entre América y Suecia, art. 5; el de 1818 entre Prusia y Rusia, art. 6; y otros varios (*). Es de notar que las naciones en que mas ha florecido el comercio han sido, á escepcion de la Francia, las mas cuidadosas en restrinjir las atribuciones de los cónsules estranjeros, y esto en aquellas mismas convenciones que se dirijian á protegerlo y fomentarlo; lo que prueba que aun en el concepto de estas naciones la autoridad judicial produce mas inconvenientes que ventajas.

La Francia hubiera querido seguir otro sistema. Ella ha conferido á sus cónsules la facultad de juzgar todo género de controversias entre los comerciantes, navegantes y demas franceses, y aun ha prohibido á estos llevar los pleitos que tuvieren unos con otros á ninguna autoridad estranjera, conminando á los infractores con una multa de 1.500 francos. Pero oigamos sobre este asunto á uno de los mas respetables jurisconsultos y publicistas de la Francia.

"El derecho de poner en ejecucion una sentencia empleando la fuerza pública es una emanacion de la soberanía: todos los Estados están interesados en mantener esta regla, y todos la invocan cuando les llega el caso. Las cortes, tribunales y funcionarios á quienes se ha confiado el ejercicio de la jurisdiccion voluntaria ó contenciosa, solo por delegacion tienen este derecho; y en las legislaciones mas conformes á los verdaderos principios, los decretos judiciales que llevan aparejada ejecucion, suelen ir revestidos de una fórmula en que á nombre del soberano mismo se manda emplear en caso necesario la fuerza pública del Estado. Y de aquí es que ningun Gobierno reconoce fuerza ejecutoria en las sentencias ó decretos estranjeros, y que, por consiguiente, ningun soberano tiene derecho para instituir en pais estranjero, por su sola autoridad, judicatura alguna que decida las controversias entre sus súbditos, y cuyas sentencias tengan fuerza ejecutoria en él.

"Estos principios generales pueden modificarse por las convenciones que intervienen entre los soberanos, no solo por lo que concierne á la ejecucion de las sentencias y decretos estranjeros en su territorio, sino tambien por lo tocante á la jurisdiccion de los cónsules, y al cumplimiento de lo que estos provean. En esta materia, conocimientos positivos son mas necesarios que teorías. Pero no debemos

(*) En la Coleccion de Martens.

dejar de advertir que la diferencia estremada de civilizacion entre los paises iluminados por el cristianismo y los que profesan otras creencias, ha producido necesariamente otra diferencia no ménos grande en la jurisdiccion consular. Los cónsules estranjeros tienen estensas facultades en los pueblos infieles: el rei se ha procurado allí una especie de estraterritorialidad que da á sus cónsules, sobre todos los individuos de nacion francesa, casi los mismos derechos que ejerceria sobre ellos un magistrado ordinario en su patria, y esto aun para la policía, y para la persecucion y castigo de los delitos. En las naciones cristianas no es así. Hai pocos paises en que las sentencias de los cónsules lleven aparejada ejecucion, como las de los juezes locales; pues el mero hecho de haber admitido cónsules con derecho de juzgar, no basta para dar fuerza ejecutoria á sus juzgamientos. A vezes debe pedirse esta ejecucion, y no se concede sin conocimiento de causa: á vezes la jurisdiccion consular está reducida á un mero arbitraje.

"Por eso mismo la obligacion impuesta á los franceses de no intentar accion alguna contra un compatriota sino ante su cónsul, requiere una distincion. Las leyes no deben aplicarse de un modo contrario á la intencion del legislador. El fin que se propone el litigante obteniendo una condenacion es el constreñir á su adversario á que la cumpla. Si las relaciones políticas entre la Francia y la nacion en que reside el cónsul son tales que la condenacion consular no serviria de nada al litigante, porque no seria posible hacerla ejecutar allí, no parece justo que se le castigue por haber recurrido á la jurisdiccion local, como la sola que pudiese acojer eficazmente la demanda. Así un frances interesado en obtener una sentencia que deba llevarse á efecto en un pais donde los tratados no aseguran la ejecucion de los juzgamientos consulares, no deberia incurrir en ninguna pena por haber demandado á su compatriota ante la justicia local.

"Mas aun en este caso el frances que quiere proceder ulteriormente contra su adversario en Francia, tiene interes en provocar una sentencia de su cónsul, que si bien destituida de fuerza en pais estraño, cuando el soberano territorial no ha consentido en revestirla de un carácter ejecutorio, no por eso es nula en sí misma y respecto de la Francia; ántes bien tiene allí igual valor que los actos de cualquier otro juzgado frances....

"Por claros y verdaderos que sean estos principios, se modifican, cuando por una desconfianza, acaso mal enten-

dida, pero á que puede ser necesario someterse para evitar mayores inconvenientes, el gobierno local no permita al cónsul ejercer funciones judiciales sobre sus compatriotas, aun cuando las sentencias no hayan de ejecutarse sino en Francia. En tal caso el cónsul debe abstenerse de ellas, y la Francia tendrá el derecho de retorsion contra los cónsules del gobierno que trata de este modo á los suyos." (*)

Segun el mismo autor, es de derecho comun que todas las disputas relativas á los salarios y demas condiciones de enganche de la gente de mar, y todas las contiendas que se suscitan en la tripulacion de un buque ó entre los marineros y el capitan, ó entre los capitanes de dos ó mas buques, sean decididas por el cónsul. Los juezes locales, aun cuando se ocurre á ellos con esta clase de demandas ó querellas, tienen la cortesía de remitirlas al cónsul respectivo, auxiliándole para que se cumplan sus disposiciones, sin apreciar el mérito de estas. El interes comun dicta esas reglas: sin ellas no se podria mantener el órden en las tripulaciones, ni obligarlas á continuar el viaje.

En esta especie de jurisdiccion de los cónsules (ejercida á falta de funcionarios consulares por los capitanes respecto de cada buque) y en la que se les haya concedido por capitulaciones ó costumbre, se comprenden todos los oficiales y gente de mar de las naves mercantes de su nacion, aunque no sean ciudadanos de ella; pues entrando á servir bajo su bandera, se someten tácitamente á sus leyes y usos marítimos (†).

Es práctica general que el cónsul legalize los documentos otorgados en el pais de su residencia para que hagan fe en su nacion. Con el mismo objeto, atestigua los actos relativos al estado natural y civil de las personas, como matrimonios, nacimientos y muertes; da certificados de vida; toma declaraciones juradas por comision de los tribunales de su pais; recibe protestas; autoriza contratos y testamentos. Donde las leyes locales lo permiten, se encarga de los bienes de sus conciudadanos difuntos, que no dejan representantes legítimos en el pais, y asegura los efectos de los náufragos, en ausencia del capitan, propietario ó consignatario, pagando el acostumbrado premio de salvamento (‡)

(*) Pardessus, *Droit Commercial*, P. VII, t. 6, ch, 2, sect. 1, 2.
(†) Pardesus, ib.
(‡) *Kent's Comment.* P. I. lect. 2, Instrucciones Consulares de los Estados Unidos, en *Elliot's Diplom. Code*, p. 430 y siguientes (edic. de 1834); *Wheaton's Elements of International Law.* P. II, ch. 2, § 12.

3.

Como encargados de velar sobre la observancia de los tratados de comercio, toca á los cónsules reclamar contra sus infracciones, dirijiéndose á las autoridades del distrito en que residen, y en caso necesario al gobierno supremo por medio del agente diplomático de su nacion, si le hai, ó directamente en caso contrario.

El cónsul lleva ordinariamente un registro de la entrada y salida de los buques que navegan bajo su bandera, espresando en él los capitanes, cargas, procedencias, destinos y consignaciones. Suele hallarse facultado para exijir á los capitanes de estos buques manifiestos jurados de la carga de entrada; como tambien de la carga de salida, cuando llevan destino á los puertos de la nacion del cónsul; y esto segundo suele hacerse estensivo á los buques de otras naciones. El cónsul trasmite los duplicados de estos manifiestos á su gobierno.

Segun la práctica de la Gran Bretaña y de otras naciones, el cónsul no debe permitir que un buque mercante de la suya salga del puerto en que reside, sin su pasaporte; ni concedérselo hasta que el capitan y tripulacion han satisfecho todas las justas demandas de los habitantes ó prestado seguridad suficiente; á cuyo efecto les exije el pase ó licencia de las autoridades locales.

El cónsul debe proteger contra todo insulto á sus conciudadanos, ocurriendo, si es necesario, al gobierno supremo. Si sucediere que las autoridades locales tomen conocimiento de delitos cometidos por sus conciudadanos fuera del territorio á que se estiende la jurisdiccion local, reclamará contra tales procedimientos, requiriendo que se reserve cada caso de estos al conocimiento de su juez competente, y que se le entreguen los delincuentes aprehendidos por las autoridades locales.

Debe tambien el cónsul, en caso de ser solicitado á hacerlo por sus compatriotas ausentes, inquirir el estado de los negocios de estos en el distrito consular, y comunicar á las partes el resultado de sus gestiones. Un cónsul, segun la doctrina reconocida por los Estados Unidos de América, es, en virtud de su oficio, apoderado nato de sus compatriotas ausentes que no sean representados de otro modo, pudiendo en consecuencia parecer en juicio por ellos, sin que

se le exija mandato especial, si no es para la actual restitucion de la propiedad reclamada (*).

Si el pais de su residencia está en guerra, es de la particular incumbencia del cónsul cuidar que por parte de los buques de su nacion no se quebrante la neutralidad: é informar á los aseguradores compatriotas si se han invalidado las pólizas por la conducta ilegal de los capitanes ó de otras personas interesadas en los buques ó cargas.

4.

Se ha disputado mucho si los cónsules tienen ó no el carácter de ministros públicos. Si por ministro público se entiende un agente diplomático, no hai fundamento para dar este título á un cónsul. Lo que constituye al agente diplomático es la carta credencial de su soberano, en la cual se le acredita para todo lo que diga de su parte. El cónsul no va revestido de esta ilimitada confianza. Su mision no es á la autoridad soberana de un pais estranjero, sino á sus compatriotas residentes en él. Por consiguiente no le conviene el dictado de ministro público sino en el sentido general en que lo aplicamos á todos los empleados civiles.

De aquí es que los cónsules no gozan de la proteccion especial que el Derecho de gentes concede á los embajadores y demas ministros diplomáticos. En el ejercicio de sus funciones son independientes del Estado en cuyo territorio residen, y sus archivos y papeles son inviolables. Mas por lo tocante á sus personas y bienes, tanto en lo criminal como en lo civil, se hallan sujetos á la jurisdiccion local. En la Convencion de 1769 entre la España y la Francia, solo se da á los cónsules (que sean ciudadanos del Estado que los nombra) la inmunidad de prision, si no es por delitos atrozes; si son comerciantes, esta inmunidad no se estiende á causa criminal ó cuasi criminal, ni á causa civil que proceda de sus negocios de comercio; y ademas se determina, que cuando el magistrado local tenga necesidad de la declaracion jurídica del cónsul, no podrá este rehusarla, ni retardarla, ni faltar al dia y hora señalados. En la Convencion de comercio de 3 de Julio de 1815 entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América, se estipula que en caso de portarse el cónsul de una manera ilegal ú ofensiva al go-

(*) Véase en *Wheaton's Reports*, VI, p. 152, el caso del *Bello Coruñés*, juzgado por la Corte Suprema de los Estados Unidos, á peticion del cónsul de España; y X, p. 66, el caso de la *Antélope*.

bierno del pais, se le pueda castigar con arreglo á las leyes, si la ofensa está al alcanze de estas, ó se le haga salir del pais, significando el gobierno ofendido al otro gobierno las razones que haya tenido para tratarle de este modo. Los mismos Estados Unidos y la Suecia estipularon en 4 de Setiembre de 1816 que en el caso de mala conducta del cónsul se le pudiese castigar conforme á las leyes, privarle de sus funciones, ó hacerle salir del pais, dándose cuenta del hecho al otro gobierno; bien entendido que los archivos y papeles del consulado no habian de examinarse por ningun motivo, sino que deberian guardarse cuidadosamente, bajo los sellos del cónsul y de la autoridad local.

Vattel cree que el cónsul, por la importancia de las funciones que ejerce, debe estar exento de la jurisdiccion criminal del pais, á ménos que cometa algun crímen enorme contra el Derecho de gentes; y que en todos los otros casos se le debe poner á disposicion de su propio gobierno para que haga justicia en él. Otros escritores (*) han sido de la misma opinion. Pero la práctica moderna, dice Kent, no concede semejantes inmunidades á los cónsules; y puede mirarse como fuera de duda, que el Derecho de gentes no dispensa una proteccion mas especial á estos empleados, que á las personas que han entrado en el territorio de la nacion bajo salvo conducto, las cuales en lo civil y criminal están sujetas á la jurisdiccion del pais (†).

Por la citada Convencion entre la España y la Francia se les permite poner sobre la puerta de sus casas un cuadro con un navío pintado y esta inscripcion, *Consulado de España ó de Francia;* pero se declara al mismo tiempo que esta insignia no supone derecho de asilo, ni sustrae la casa ó sus habitantes á las pesquisas de los magistrados locales, siendo meramente una seña de la morada del cónsul para la conveniencia de los estranjeros que necesiten recurrir á él.

La constitucion de los Estados Unidos de América ha dado á la Suprema Corte de la Federacion el conocimiento privativo de las causas que conciernen personalmente á los cónsules, como á los embajadores y ministros públicos. En España, para proceder á tomar á los cónsules una declaracion jurídica, debe el magistrado trasladarse á su casa, y

(*) Warden (*On the origin, nature, &c. of Consular Establishments*), Du Franquenay (*Le Ministre Public*), Borel (*De l' origine &c. des fonctions des Consuls*), citados por Chitty.

(†) *Comment.* ib.; *Elliot's Dipl. Code, References*, 535.

prevenírselo de antemano por un recado atento, señalándoles dia y hora. Es costumbre solicitar del mismo modo su asistencia á los tribunales, cuando es necesaria, y darles asiento en ellos al lado de las autoridades locales.

Los cónsules, como los demas transeuntes, están exentos de la carga de alojamientos, tributos y contribuciones personales; pero no de los derechos impuestos sobre los efectos de uso y consumo (*).

CAPITULO XVIII.

DE LOS TÍTULOS Y DE LAS PRECEDENCIAS.

1. Títulos.—2. Precedencia entre las naciones.—3. Práctica moderna relativa al rango de los Estados y de los agentes diplomáticos, y á los honores reales.

1.

Aunque la nacion (†) puede dar á su conductor los dictados y honras que quiera, es conveniente que en este punto se conforme al uso generalmente recibido, proporcionándolos al poder efectivo. Un Estado de corta poblacion, sin rentas, comercio, artes, ni letras, decorado con el nombre de imperio, léjos de grangearse mas consideracion y respeto, se haria ridículo.

Las potencias estranjeras, por su parte, no están obligadas á deferir á los deseos del soberano que se arroga nuevos honores. Verdad es que si en estos no hai nada de estravagante ni de contrario al uso, nada que anuncie pretensiones nuevas en perjuicio de otros Estados, no seria justo rechazarlos. Negar en tal caso á un gobierno estranjero el título que le ha conferido su nacion, se miraria fundadamente como una señal de mala voluntad y un disfavor gratuito.

Los soberanos que desean recibir nuevos títulos y honores de parte de las naciones estranjeras, procuran asegurárselos por tratados. A falta de estos la costumbre hace regla.

(*) Para formar idea de la variedad é importancia de las funciones encomendadas á los cónsules, pueden verse, ademas de las Instrucciones Consulares de los Estados Unidos ya citadas, las Ordenanzas del Rei de los Franceses, *Archives du Commerce*, t. IV, p. 245 y siguientes.

(†) Vattel, L. II, ch. 3.

Algunas vezes el reconocimiento de un nuevo dictado se concede bajo la condicion espresa de que por esta novedad no se alterará el órden establecido. Cuando la España y la Francia reconocieron la dignidad imperial de la Rusia, se hicieron dar letras reversales; y como Catalina II rehusase despues renovarlas, la corte de Francia en 18 de Enero y la España en 5 de Febrero de 1763, declararon que adherian al reconocimiento del nuevo dictado; pero que si en lo sucesivo alguno de los sucesores de la emperatriz llegase á formar pretensiones contrarias al órden de precedencia establecido por el uso, volverian por el mismo hecho al estilo antiguo (*).

2.

Como las naciones son todas iguales é independientes, ninguna de ellas puede atribuirse naturalmente y de derecho la primacía sobre las otras. Pero supuesto que un vasto y poderoso Estado es, en la sociedad universal, mucho mas importante que un Estado pequeño, la razon dicta que el segundo ceda el paso al primero en todas las ocasiones en que sea necesario que el uno de los dos lo ceda al otro. En esto no hai mas que una prioridad de órden, una precedencia entre iguales. Los otros Estados han de dar la primacía al mas fuerte, y por consiguiente seria tan inútil como ridículo que el mas débil se obstinase en negarla.

La antigüedad es otro punto de que pende el *rango* de los Estados, es decir, el órden de precedencia entre ellos. Una nueva nacion no puede desposeer á las otras del lugar que tienen ya ocupado.

La forma de gobierno influye poco ó nada en el rango. Si la república romana se atribuyó en otro tiempo la preeminencia sobre todos los monarcas de la tierra, si los emperadores y reyes se la abrogaron despues sobre las repúblicas, ha consistido solo en la superioridad de fuerzas, de que á la sazon gozaban. Las Provincias Unidas de los Paises Bajos, la República de Venecia, la Confederacion Helvética, reconocian la precedencia de los emperadores y reyes; y con todo esto Cromwell supo hacer respetar á todas las testas coronadas la dignidad de la República de Inglaterra, tratando con ellas de igual á igual, y la Francia democrática no se hizo respetar ménos en sus relaciones con las mo-

(*) Martens, *Recueil de Traités*, T. I. p. 133 y 135; (*seg. edic.*)

narquías mas antiguas de Europa. Así que, por el hecho de mudar un pueblo su gobierno, ni sube ni baja en la escala de las naciones.

En fin, si los tratados, ó un uso constante fundado en un consentimiento tácito, han fijado el rango de las naciones, es preciso atenerse á ellos.

3.

Como por la division de los Estados de Carlomagno pasó el imperio al hijo primogénito, el menor que heredó el reino de Francia, le cedió tanto mas fácilmente el paso, cuanto estaba todavía reciente en aquel tiempo la idea de la magestad del verdadero imperio romano. Sus sucesores siguieron lo que hallaron establecido, y fueron imitados por los otros reyes de Europa. De este modo la corona imperial de Alemania se halló en posesion de la primacía entre los pueblos cristianos, y el título de emperador se consideró como el mas eminente de todos.

Los reglamentos que dictaron los papas (*), y principalmente Julio II, para dirimir las dudas y controversias acerca de la precedencia de los soberanos de Europa, no han sido jamas reconocidos ni observados fuera del recinto de los concilios. Los soberanos tampoco han acordado de un modo formal sus pretensiones recíprocas, y en el Congreso de Viena se agitó esta cuestion vanamente.

Las potencias católicas conceden el primer lugar al Papa, en su carácter de Vicario de Jesucristo y Sucesor de San Pedro. Los otros príncipes que gozan de honores reales, aunque no le miran sino como soberano temporal de los Estados pontificios, y alegan tener derecho á precederle, sin embargo le ceden hoi el paso por cortesía. En el Congreso de Viena los embajadores de Rusia y de la Gran Bretaña lo cedieron al nuncio del Papa.

Varias potencias, como la Francia, la España, el Austria y la Rusia, no admiten la igualdad de rango de los emperadores y reyes, sino respecto de algunos, y en ciertas ocasiones solamente.

La dignidad imperial ó real (†) de que estaban revestidos los soberanos mas poderosos de Europa al tiempo que el ceremonial empezó á formarse, y la importancia que se

(*) Martens, *Manuel diplomatique*, chap. VIII, §§ 79, 80, 81.
(†) Martens, *Manuel Diplom.* chap. VIII, § 71.

dió entónces á la consagracion de los emperadores y reyes, han sido las principales causas de las prerogativas que se han arrogado sobre los gefes de los otros Estados, y que se miran todavía como las mas altas y señaladas á que pueden aspirar las naciones. Estas prerogativas, llamadas *honores reales*, consisten por parte de los Estados en la precedencia á todos los otros, y en la facultad de nombrar ministros de primera clase para las funciones diplomáticas, (prerogativas concedidas tambien á las grandes repúblicas, como la Confederacion Helvética y los Estados Unidos de América); y por parte de los soberanos en la insignia de la corona imperial ó real, y en el tratamiento mútuo de hermanos. El elector de Hesse y los grandes duques reinantes participan mas ó ménos de todas ellas.

Los soberanos que gozan de honores reales sin tener el título de emperador ó rei, ceden el paso á estos últimos; así como aquellos que no están en posesion de los honores reales, lo ceden á todos los que gozan de ellos.

Potencias de igual rango suelen concederse unas á otras la *alternativa;* alternando entre ellas la precedencia ya en cierto órden regular de tiempo, ya por sorteo, ya tomando cada una el primer lugar en los documentos espedidos por ella. La práctica mas frecuente en los protocolos de los plenipotenciarios reunidos en una conferencia ó congreso, es colocar las firmas en el órden alfabético de sus respectivas potencias.

Por el Derecho natural cada gobierno está autorizado para emplear su idioma en sus comunicaciones con otros. La conveniencia general hizo que la Europa adoptase por muchos siglos la lengua latina, á que sucedió casi generalmente la francesa desde el reinado de Luis XIV. Los Estados que todavía retienen la suya, suelen agregar á los documentos internacionales espedidos por ellos una traduccion en el idioma de los Estados con quienes tratan, dado que por parte de estos se corresponda con igual cortesía. Así lo observan la Confederacion Germánica, la España y las cortes italianas. Los que hablan un idioma comun se entienden siempre en él, como sucede entre los miembros de la Confederacion Germánica, entre los Estados de Italia, entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América (*).

(*) *Wheaton's Elements*, P. II, ch. 3, § 5.

El rango (*) que los agentes diplomáticos acreditados á una misma corte han de guardar entre sí, se ha reglado por el acta del Congreso de Viena de 9 de Junio de 1815 (†), á que concurrieron los plenipotenciarios de Austria, España, Francia, Gran Bretaña, Portugal, Prusia, Rusia y Suecia, las cuales invitaron á las otras potencias á adoptarlo. En él se estableció:

1.° Que los empleados diplomáticos se dividiesen en tres clases: 1.ª embajadores, legados ó nuncios: 2.ª enviados, ministros ú otros agentes acreditados de soberano á soberano; y 3.ª encargados de negocios, acreditados con los secretarios de relaciones esteriores; (á las cuales añadieron los plenipotenciarios de Austria, Francia, Gran Bretaña, Prusia y Rusia en el congreso de Aquisgran ó Aix-la-Chapelle, sesion de 21 de Noviembre de 1818, la clase de ministros residentes, intermedia entre los de segundo órden y los encargados de negocios).

2.° Que solo los ministros de primera clase tuviesen el carácter representativo (en virtud del cual se les dispensan en algunas ocasiones las mismas honras que á sus soberanos, si se hallasen presentes).

3.° Que los enviados estraordinarios no tuviesen á título de tales superioridad alguna.

4.° Que en cada clase la precedencia entre los empleados diplomáticos se reglase por la fecha de la notificacion oficial de su llegada; pero sin hacer innovacion con respecto á los representantes del Papa.

5.° Que en cada Estado se estableciese un modo uniforme de recepcion para los empleados diplomáticos de cada clase.

6.° Que ni el parentesco entre los soberanos, ni las alianzas políticas, diesen un rango particular á los empleados diplomáticos.

7.° Que en las actas ó tratados entre varias potencias que admitiesen la alternativa, la suerte decidiese entre los ministros para el órden de las firmas. (Hoi se sigue generalmente el de las letras del alfabeto; y así se hizo en este mismo reglamento, firmando los plenipotenciarios en el órden siguiente: Austria, España, Francia, Gran Bretaña, Portugal, Prusia, Rusia, Suecia).

(*) Martens, *Manuel Diplom.* ch. IV, § 83.
(†) Pieza XVIII; Martens, *Recueil de Traités*, Supp. T. VI, p. 449.

CAPITULO IX.

DE LOS TRATADOS.

1. Tratados en general.—2. Diversas especies de tratados.—3. Disolucion de los tratados.—4. Pactos hechos por las potestades inferiores; esponsion.—5. Pactos del soberano con los particulares.—6. Pactos accesorios.

1.

Tratado (*fœdus*) es un contrato entre naciones (*). Son hábiles para celebrar tratados no solamente los Estados que gozan de una plena y absoluta independencia, sino los federados, ó los que se han colocado bajo la proteccion de otros, siempre que por el pacto de union ó de alianza no hayan renunciado este derecho.

Contratan válidamente á nombre de las naciones sus gefes, si ejerzen una soberanía ilimitada, ó si por las leyes fundamentales están autorizados para hacerlo.

Las potestades supremas, ó las que tienen el derecho de representar á la nacion en sus pactos con los otros Estados, tratan por medio de procuradores ó mandatarios revestidos de plenos poderes y llamados por esta razon *plenipotenciarios*. Cada uno de estos mandatarios tiene derecho para que se le exhiban los plenos poderes del que negocia con él un tratado; pero no las instrucciones (†). Las facultades de estos plenipotenciarios son definidas por el mandato, y todo lo que prometen sin esceder los términos de su comision y de sus poderes, liga á sus comitentes. En el dia para evitar peligros y dificultades se reservan los príncipes ratificar lo que se ha pactado á nombre de ellos por sus ministros (‡). Mas para que pueda rehusarse de un modo honroso la ratificacion, es necesario que el príncipe tenga poderosos motivos, como el de haber escedido ó quebrantado las instrucciones el plenipotenciario, ó el no haberse aprobado el tratado por la legislatura, donde esta aprobacion es indispensable para que pueda válidamente ratificarse.

(*) La doctrina de este capítulo se ha sacado principalmente de Vattel, L. II, ch. 12, 13, 14, 15, 16.
(†) Schmalz, *Droit des Gens Européen*, L. II, ch, 3.
(‡) "Todo tratado debe ratificarse, á ménos que por una convencion mútua se haya querido escusar esta solemnidad, ó que sea necesario ejecutarlo inmediatamente; pero no suele haber esta necesidad, sino en la guerra".... "Es costumbre canjear en forma los diplomas de las ratificaciones." Schmalz, *ib.*