

CAPÍTULO XII

De los cónsules.

1.266. Naturaleza de la misión de los cónsules.—**1.267.** Reseña histórica acerca de la institución de los cónsules y sobre el carácter de esta institución hasta los tiempos modernos.—**1.268.** Objeto de este capítulo.—**1.269.** Derecho a establecer consulados.—**1.270.** No basta la conclusión de un tratado de comercio.—**1.271.** Del carácter público del cónsul y de las formalidades para establecerlo.—**1.272.** El Soberano puede aceptar ó rechazar á una persona determinada.—**1.273.** Derechos y privilegios de los cónsules.—**1.274.** Atribuciones de los mismos.—**1.275.** Reglas para el ejercicio de estas atribuciones.—**1.276.** Derechos reconocidos generalmente á los cónsules.—**1.277.** Cómo cesa la misión del cónsul.

1.266. Los cónsules no tienen la verdadera cualidad de representantes del Estado que los designa, sino que su misión se limita á proteger los intereses particulares de los ciudadanos del país que los nombra, y á ejercer, respecto de los mismos, en los límites determinados por las leyes ó por los convenios, ciertas funciones administrativas y de jurisdicción voluntaria y contenciosa.

1.267. La institución de los consulados es muy antigua, si se la considera como institución establecida en interés del comercio y de los comerciantes. Es verdad que en sus comienzos no se la designaba con ese mismo nombre; pero no puede negarse que ciertas instituciones designadas con nombres diferentes en la más remota antigüedad, correspondían á los consulados de los tiempos modernos. Hallamos, en efecto, que hacia el año 526, antes de nuestra Era, permitió Amasis á los griegos ejercer el comercio en Egipto, establecerse en el puerto de Neucratis, é instituir allí magistrados investidos del poder de fallar las cuestiones de sus compatriotas con arreglo á sus propias leyes. Refiere PARDessus, que los *proxenes* tenían en Grecia atribuciones análogas á las de nuestros cónsules. El *proxenes* era elegido por el soberano extranjero entre los ciudadanos notables del país donde se ejercía el comercio, y

con la misión de proteger, en calidad de huéspedes comunes, á los ciudadanos del Estado que lo había elegido, ayudarles con su consejo, asistirles y entender en los asuntos de los mismos. Venía, pues, á ser un agente político del Estado que lo nombraba, y velaba por los intereses del mismo, convirtiéndose principalmente en protector natural de los comerciantes, y hacia las veces de tribunal conciliador entre los mismos cuando surgía cualquier cuestión.

En Atenas y en otras ciudades de Grecia había una institución análoga á la de los Tribunales del Almirantazgo. Los jueces, llamados *nautodiques*, eran elegidos anualmente, y cuando se estipulaba en los tratados, decidían las cuestiones comerciales entre los extranjeros, aplicando las leyes de su país. Había también *epagogos*, los cuales eran magistrados ó prefectos del comercio, que resolvían, en casos de urgencia, sumariamente las controversias entre los comerciantes y los marinos con arreglo á las declaraciones de las partes interesadas y á las deposiciones de los testigos (1).

En Roma conocía de las controversias en materia comercial el *Colegium mercatorum*. Algunos han pretendido hallar también cierta analogía entre las funciones de los cónsules y las del *praetor peregrinus* (2), que juzgaba las cuestiones entre los extranjeros; pero hay una diferencia sustancial, puesto que el *praetor peregrinus* era elegido por la República, mientras los jueces de los comerciantes extranjeros, aunque designados entre los ciudadanos del país, era el soberano extranjero quien los designaba para proteger los intereses de sus propios súbditos.

Después de la caída del Imperio de Occidente, obtuvieron mayor desarrollo las instituciones protectoras del comercio y de la industria extranjera por la natural exigencia de las cosas. Dióseles, en efecto, mayor importancia social á medida que aumentaron las relaciones comerciales con los extranjeros, y fueron más frecuentes las cuestiones que nacían de las transacciones comerciales. Para alentar á los extranjeros á fin de que traficasen, se hizo indispensable conceder á los mismos el privilegio de decidir sus controversias por medio de jueces propios y con arreglo á sus propias leyes. Por esto, hallamos en distintas localidades designados con nombres especiales á los nombrados para decidir las controversias

(1) Véase PARDESSUS, *Colec. des lois maritimes*. STRECK, *Essai sur des consul*. MILTITZ, *Manual de los cónsules*.

(2) RICHELLOT, *Enciclop. de dr.*, voz *Cónsul*, núm. 2.

entre los comerciantes extranjeros, *telonarii*, *bayuli*, *praepositi*, *priores mercatorum*, etc., y reconocida su autoridad especial por las leyes. Así disponía, por ejemplo, la ley de los Visigodos: *Dum transmarini negotiatores inter se causam haberent nullus de sedibus nostris eos audire praesumat nisi tantummodo suis legibus audiantur apud telonarios suos* (1).

Cuando las ciudades independientes de Italia se constituyeron en Repúblicas, admitieron en sus estatutos que el conocimiento de las cuestiones comerciales debía deferirse á magistrados especiales, y denominaron á éstos *cónsules de los comerciantes*, *cónsules del mar* (2), practicándose lo mismo en Francia, cuando en la Provenza y en el Languedoc se formaron Corporaciones comerciales, y lo mismo en los otros Estados. Las ciudades teutónicas tuvieron el mismo privilegio en Portugal, y por esto lo obtuvieron también los ingleses (3).

El mayor desarrollo de dichas instituciones se obtuvo en los siglos xv y xvi. Cuando se extendió el comercio por Oriente, se hizo más necesario que nunca instituir en aquellas regiones, á causa de la diferencia de costumbres, de civilización, de religión, de leyes, etc., un funcionario público que fuese como el agente de cada país para proteger á sus propios comerciantes, y Venecia, Barcelona, Pisa, Florencia, Marsella y todas las principales ciudades comerciales obtuvieron la facultad de establecer en Egipto, en Siria y en los demás países de Levante, funcionarios públicos que protegían el comercio y ejercían una jurisdicción propia con arreglo á la ley de su país; y los soberanos árabes consintieron en que se derogase la regla que establece que la jurisdicción pertenece exclusivamente al soberano territorial. Estas instituciones se extendieron cada vez más en tiempo de las Cruzadas. Para consolidar sus

(1) *Leges visig.*, lib. IX, tit. III, art. II. Casiodoro, que fué secretario de Teodorico II (493 á 525), dice: *Romanis romanus iudex erat, Gothis Gothus, et sub diversitate iudicum una iustitia complectebatur.*—BUCHER, *Consulado marít.*, tomo I, lib. XI, cap. LXVIII, pág. 558.

(2) La institución más antigua de una Magistratura con el título de *Consules marinariorum et mercatorum* la encontramos en los estatutos de Pisa, donde se dice que los cónsules daban audiencia cerca de la Iglesia de San Miguel: *excipimus consules marinariorum et mercatorum qui apud Ecclesiam Sancti Michaelis curiam tenere consueverunt.* En dichos estatutos se dice también la manera cómo los cónsules conocían de todos los asuntos relativos al flete, á la navegación, á las averías ó á la pérdida de las mercancías.

(3) RIQUELME, *Der. pub.*, tomo II, pág. 5.^a. LAWRENCE, *Estudios sobre la jurisdicción consular.*

conquistas, fundaron los cruzados colonias en todas las costas de Siria, del Asia Menor, del mar Egeo y del mar Negro, que se convirtieron en otras tantas escalas de comercio entre Oriente y Occidente, y los soberanos musulmanes no tuvieron dificultad alguna en conceder á los comerciantes el privilegio inofensivo de tener protectores y jueces propios.

La importancia de las instituciones delegadas por cada soberano para proteger el comercio nacional en el exterior, fué siempre en aumento según crecía la importancia de las empresas comerciales y marítimas y las decisiones de los magistrados del comercio (los cuales, por la falta de leyes fijas, se veían obligados á atenerse á los usos), establecieron el derecho relativo á la navegación y al comercio. Agréguese á esto que faltando las legaciones permanentes cerca de los soberanos extranjeros, se encargó á los cónsules que mantuviesen las relaciones políticas, y cada país puso todo su cuidado en obtener cada vez mayores privilegios, y ejercer, mediante ellos, cada vez mayor influencia. Esto hicieron Venecia y Génova para contrabalancear en Constantinopla la influencia del Emperador, y las ciudades hanseáticas confederadas para sobreponerse á las instituciones y leyes de Escandinavia, de donde surgieron muchas causas de conflictos, y la dificultad de conservar estas instituciones, que habían usurpado poco á poco los poderes de la soberanía territorial y los derechos jurisdiccionales de la misma. Era, pues, natural que cuando el poder monárquico llegó á consolidarse y obtuvo todo su desarrollo el sistema moderno de la organización del Estado, sufriera una radical transformación la institución de los consulados.

Comprendióse la necesidad de someter el comercio extranjero á las leyes y á los Tribunales territoriales, y cada soberano instituyó magistrados de comercio. Para mantener después las relaciones políticas, instituyéronse delegaciones permanentes, perdiendo de este modo toda su importancia bajo ambos aspectos la institución de los jueces consulares de la Edad Media, y si bien no desapareció en absoluto, fué radicalmente transformada, limitándose la misión de los cónsules á proveer á los intereses locales del comercio extranjero y á la tutela de los intereses privados de los comerciantes con ciertas atribuciones de policía sobre los nacionales.

La institución de los consulados como tal, ha sido reconocida en nuestro tiempo en todos los países civilizados de Europa y América, y con general y recíproco provecho de los comerciantes. Sólo en ciertas regiones, y principalmente en los países musulmanes,

en las escalas de Levante, en Berbería, en China, en el Japón, en Persia, en Siám y en Marruecos tiene dicha institución un carácter especial y diferente en virtud de antiguos privilegios concedidos á los diversos Estados, ó de los tratados y de las capitulaciones todavía vigentes.

1.268. La exposición detallada de las atribuciones de los cónsules en cada país, depende de los tratados especiales estipulados entre los Estados, y no puede, por tanto, ser completa, ni tenerlo todo en cuenta. Por esto nos limitaremos á exponer aquí solamente los principios generales que, según el Derecho internacional, deben regular la institución de los consulados y el ejercicio de las funciones atribuidas á los mismos.

1.269. En lo que se refiere al derecho de instituir consulados, conviene reconocer que cada soberano tiene derecho á establecer y mantener agentes consulares en los puertos, en las ciudades abiertas al comercio, y en los demás puntos del territorio extranjero que estime útil para el desarrollo comercial y para la protección de los derechos y de los intereses nacionales; pero no puede nombrar el agente consular con plena facultad de ejercer las funciones correspondientes sin el previo acuerdo del soberano territorial.

Este puede conceder ó negar al Soberano extranjero la facultad de establecer consulados en todos los puntos de su territorio abiertos al comercio, ó puede limitar la concesión exceptuando ciertas localidades, cuando no estime conveniente que en ellas se establezcan agentes consulares; pero la negativa absoluta ó no justificada debe considerarse contraria á las buenas relaciones de amistad, que podría equivaler á una violación del Derecho internacional, si un Estado negase, sin justos motivos, el establecimiento de agentes consulares en una ciudad que, por la necesidad misma de las cosas, debe hallarse abierta al comercio.

1.270. La conclusión de un tratado comercial no da origen por sí misma al derecho de nombrar agentes consulares; éstos tienen ciertos derechos, privilegios y prerrogativas, reconocidos según el Derecho internacional, y ejercen determinadas atribuciones jurisdiccionales, siendo, por consiguiente, natural, que para instituir consulados en un territorio extranjero y exigir que los cónsules ejerzan los derechos y gocen de los privilegios y prerrogativas inherentes á su carácter público, sea necesario siempre un acuerdo expreso entre ambas soberanías.

1.271. Los cónsules no son por su calidad agentes diplomá-

ticos, puesto que no representan al Estado en sus relaciones políticas internacionales. Son, sin embargo, funcionarios públicos del Estado, y se hallan, como tales, bajo la protección del Derecho internacional para todas las funciones que deban ejercer. Por esto, cuando se haya establecido y reconocido, como después diremos, el carácter público de los mismos, deberán gozar de todos los derechos, privilegios y prerrogativas determinadas por el Derecho internacional y por los convenios particulares estipulados entre ambos Estados.

El carácter público del agente consular lo constituye su nombramiento, hecho con arreglo á las prescripciones legales del Estado que lo nombra; mas para que el cónsul nombrado pueda entrar en funciones en el país en donde el consulado se haya establecido, es necesaria la autorización de la soberanía territorial, que debe darse con las formalidades determinadas por las leyes locales.

La forma mediante la cual se manifiesta ordinariamente la autorización de la soberanía territorial, es el *exequatur*, que se da á consecuencia de la comunicación oficial del nombramiento del cónsul, hecha al ministro de Negocios extranjeros del Estado á donde se envía al cónsul. Dado el *exequatur*, debe considerarse reconocida la posición oficial del cónsul, y puede ejercitar éste todos los derechos y atribuciones que le corresponden por el carácter público de que está revestido con arreglo á los principios generales del Derecho internacional y á los convenios particulares existentes entre ambos Estados. Puede también entrar en relaciones oficiales con las autoridades locales en todo lo concerniente al cumplimiento de su misión. Estimamos oportuno repetir aquí una justa observación de Riquelme (1), á saber: que así como los cónsules, como protectores de los intereses comerciales, están llamados á mirar por los intereses individuales de los comerciantes nacionales, pueden también dirigirse para este objeto á las autoridades locales; pero en lo que concierne á la ejecución general de los tratados, deben dirigirse á la legación ó al Gobierno de su propio país, que son los únicos competentes en todo lo relativo á las relaciones políticas internacionales entre los dos Estados.

1.272. Es natural que la soberanía territorial pueda negar el *exequatur* al nombramiento de una persona determinada, que no sea de su agrado, sin que necesite motivar su negativa. Tam-

(1) RIQUELME, *Der. pub.*, tomo II, páginas 474 y 524.

bién puede revocar por justas razones el *exequatur* ya concedido, sin olvidar, por otra parte, que, siendo ésta una medida grave por sí misma, no puede tomarse sin poderosos motivos. La soberanía puede subordinar la concesión del *exequatur* á una condición cualquiera, como la de prohibir al cónsul nombrado el ejercicio del comercio.

La forma del *exequatur* está determinada por la ley del lugar de la residencia del cónsul, y lo mismo debe decirse respecto de las formalidades para la notificación del nombramiento y para establecer la posición oficial del cónsul nombrado y aceptado.

1.273. Los cónsules disfrutan ciertos derechos, privilegios y prerrogativas en el ejercicio de sus funciones, siendo su principal deber defender el respeto y la consideración del Estado por el cual han sido enviados, y reclamar con interés todos los derechos, prerrogativas, honores y privilegios que por su carácter le correspondan según los convenios y los tratados vigentes; el tratamiento recíproco y los principios del Derecho internacional, informando á su Gobierno, en caso de que se atentase á estos derechos y prerrogativas. Sin gozar éstos de todos los derechos y privilegios correspondientes á los agentes diplomáticos, deben, sin embargo, tener todas las garantías para su seguridad personal, completa libertad de acción para ejercer convenientemente sus funciones, y el eficaz concurso y leal asistencia de las autoridades locales para todo lo que necesite llevar á cabo en el ejercicio de sus funciones. Bajo este aspecto se hallan bajo la garantía del derecho internacional.

1.274. Las atribuciones que pueden ejercer dependen, en parte, de la ley del país por el cual son enviados, y en parte de los convenios particulares existentes entre ambos Estados.

Cada ley determina cuáles han de ser los poderes correspondientes á los cónsules y cuáles las atribuciones de los mismos sobre la marina mercante y la gente de mar, en lo que se refiere á las necesidades de la navegación, á lo que sea necesario hacer en caso de siniestro, de naufragio, de arribada forzosa, de averías, de reparaciones, de venta del buque, etc.; las que pueden ejercer como encargados del Registro civil ó como notarios públicos, y la competencia de los mismos respecto de los actos de jurisdicción voluntaria, y de los de jurisdicción contenciosa en materia civil ó comercial y en materia penal; pero no basta que cada ley determine de uno ú otro modo los poderes y atribuciones correspondientes á los cónsules, para concluir que éstos, una vez reconocidos en país extranjero, puedan ejercer todas las atribuciones que por la

ley les correspondan, sino que á veces todo depende de los acuerdos celebrados entre los Gobiernos, con arreglo á los cuales deben determinarse los poderes y facultades de los cónsules y el modo de ejercerlos, pudiendo decirse que esta materia se rige completamente por el Derecho convencional, y al mismo debemos referirnos.

1.275. Los principios de derecho internacional público que deben regular en la práctica el ejercicio de las atribuciones particulares de los cónsules, cuando se ha establecido el carácter público de los mismos, según antes hemos indicado, son los siguientes:

a) Los cónsules no pueden ejercer jurisdicción alguna en el lugar de su residencia sin el consentimiento del Soberano territorial;

b) Las atribuciones administrativas y judiciales de los cónsules en el país donde residen son las que el convenio consular determine reconozcan los usos internacionales ó se admitan por reciprocidad;

c) El Soberano territorial que, después de la notificación oficial del nombramiento del cónsul, concede el *exequatur*, consiente por este solo hecho, en que aquel ejerza todos los derechos y atribuciones que según la regla anterior le corresponden;

d) Incumbe á las autoridades locales hacer que se respete en los cónsules el carácter internacional de que se hallan revestidos, se reconozca su irresponsabilidad personal en todo lo que se refiera al ejercicio de las funciones que, según los tratados, les correspondan, ó á los actos que ejecuten por encargo del Gobierno que los nombró. Deben además defender la autoridad personal de los agentes consulares, y el respeto debido á la casa destinada á habitación y oficinas del cónsul, que debe distinguirse por la bandera y las armas del Estado que lo ha enviado. También deben procurar, cuando llegue el caso, que pueda regresar el cónsul libre y seguramente á su patria;

e) Los archivos consulares son inviolables. Las autoridades locales no pueden, bajo ningún pretexto, revisar dichos archivos, secuestrar cartas, ni tomar nota de documento alguno contra la voluntad del agente consular. Cualquier intrusión en las oficinas del cónsul debe considerarse como una violación del Derecho internacional;

f) Los cónsules están sujetos á las leyes y á la jurisdicción del país donde residen, para todos los actos que no se refieran al ejer-

cicio de sus funciones, y no pueden negarse á comparecer como testigos ante los Tribunales, salvo lo que en contrario puedan acordar los tratados.

Aplicando estos principios, compréndese fácilmente cuán diversas pueden ser las atribuciones consulares en los distintos países civilizados, ó por qué son diversos los poderes que les son atribuidos según su ley nacional, y los modos de ejercerlos según los convenios. Esta diversidad de poderes y atribuciones es aún de mayor importancia en los países que dependen de la Puerta, sobre todo en las escalas de Levante y en las de los Estados asiáticos y africanos, y en otras regiones en donde, á causa de la diferencia de leyes, religión, civilización, etc., se permite á los cónsules ejercer también la jurisdicción penal.

1.276. Lo que puede considerarse como una regla de derecho común es que los cónsules lo tienen para velar y proteger los buques mercantes nacionales y las mercancías de á bordo; que deben allanar todo obstáculo que pueda oponerse á la navegación y al comercio, cuando en ello estén interesados los nacionales; que se hallan autorizados para dar autenticidad á los actos y documentos y ejercer actos de jurisdicción voluntaria, recibir las declaraciones que se hagan por los capitanes, por los individuos de la tripulación ó por los negociantes nacionales, redactar los contratos en interés de los individuos de la nación que lo ha nombrado, proveer á la conservación de los bienes en caso de muerte, legalizar los documentos, servir de intérpretes y hacer las traducciones; que es de su competencia exclusiva el mantenimiento del orden interior á bordo de los buques mercantes nacionales, y conocer de las cuestiones que puedan surgir entre el capitán y la tripulación, aun en lo que se refiere á los salarios y á la ejecución de los contratos recíprocamente concluidos. Esta competencia excepcional debe ejercerse, sin embargo, dentro de los límites fijados por las reglas generales del Derecho internacional, que establecen las relaciones entre los buques mercantes extranjeros y la soberanía territorial.

También se admite comunmente que los cónsules pueden mandar detener y enviar á bordo ó á su país á los marineros ó á cualquier individuo de la tripulación que haya desertado de un buque mercante, salvo siempre lo dispuesto en los convenios para el modo de ejercer estas atribuciones.

Reconócese generalmente su autoridad para proveer en caso de choque ó de naufragio de un buque nacional, por lo cual deben las autoridades locales avisar, cuando ocurra un siniestro de esta clase,

al funcionario consular más próximo al lugar donde haya acontecido, y dejar al cargo exclusivo de dicho funcionario todas las operaciones relativas al salvamento de la nave, del cargamento y demás objetos, limitando su intervención á prestar al cónsul toda la ayuda y auxilios posibles, y facilitar la misión del mismo manteniendo el orden y asegurando la ejecución de las operaciones de entrada y salida de las mercancías salvadas y para percibir los derechos correspondientes.

Corresponde asimismo á los funcionarios consulares practicar todos los actos necesarios para recobrar, custodiar y conservar las sucesiones de los nacionales, y velar, con arreglo á las leyes allí vigentes y á lo dispuesto en los convenios existentes, por la liquidación de la sucesión y la entrega de la misma á los herederos ó á sus mandatarios.

Acerca del modo cómo deben ejercer dichas atribuciones y de la mayor ó menor extensión de los poderes correspondientes, es siempre necesario referirse al derecho convencional vigente.

Lo mismo debe decirse respecto del ejercicio de la jurisdicción penal que á los mismos puede atribuirse, y no creemos oportuno entrar sobre este punto en detalles que son propios del derecho consular de cada pueblo (1).

1.277. Cesa la misión del cónsul:

Por la muerte;

Por haber espirado el plazo por que fué nombrado sin haber renovado el nombramiento;

Por la revocación de éste cuando se haya comunicado por el Gobierno de quien emana al del país donde reside el cónsul;

Por la renuncia voluntaria del cónsul, aceptada y notificada;

Por la revocación del *exequatur* cuando ésta se haya notificado al cónsul y al Gobierno que le hubiere nombrado.

(1) Véase *Digesto italiano*, voz *Cónsul*, donde se trata extensamente esta cuestión.

CAPITULO XIII

De los agentes gubernativos.

1.278. Diversas categorías de agentes gubernativos.—**1.279.** Comisarios y sus relaciones con el Derecho internacional.—**1.280.** Responsabilidad personal de los mismos.—**1.281.** Agentes secretos.

1.278. Además de los agentes diplomáticos propiamente dichos, suelen encargar los Gobiernos á personas de su confianza ciertas misiones especiales, y algunas de las cuales, sin pertenecer á la categoría de agentes diplomáticos, tienen, sin embargo, el carácter de funcionarios públicos, y otras que, por la naturaleza de la misión que se les ha confiado, no pueden considerarse como tales.

1.279. Los primeros suelen llamarse comunmente comisarios gubernativos, comprendiendo bajo esta denominación:

1.º Los simples agentes encargados de cualquier asunto particular por cuenta del Estado ó del Soberano, como, por ejemplo, contratar un empréstito, comprar, por cuenta del Gobierno, armas, municiones, etc., no pudiendo dudarse, por tanto, que no teniendo misión diplomática ni funciones políticas, están sujetos al derecho común, y no debe intentarse aplicarles el Derecho internacional.

2.º Los agentes ó comisarios enviados por un Gobierno cerca de otro sin carácter diplomático, pero con un mandato especial y formal para desempeñar cualquier función política, como por ejemplo, la rectificación de fronteras, la participación en cualquier reunión para establecer un acuerdo entre los Gobiernos representados respecto de cualquier materia de interés común, como poner en armonía las leyes de la guerra, liquidar un crédito común, establecer las bases de un convenio monetario, etc., etcétera. Cuando estos agentes ó comisarios tengan un mandato especial

de su Gobierno que determine la naturaleza y el fin de su misión, pueden exigir todas las consideraciones debidas á la alta dignidad de que se hallan revestidos, pero no las prerrogativas de que gozan los agentes diplomáticos, ni la aplicación del Derecho internacional. Si dichos agentes ó comisarios hubiesen realizado actos en su calidad de mandatarios del Gobierno extranjero, como tales actos deberían considerarse realizados en nombre del mandante, no sólo obligarian al mismo, sino que deberían apreciarse con arreglo á los principios mismos que se aplican á los actos del Gobierno, en lo que se refiere á la responsabilidad personal de los que en su calidad de mandatarios llevaron á cabo tales actos por cuenta del Gobierno extranjero.

Convendría, pues, aplicar á esta clase de agentes y comisarios los principios antes consignados acerca de la responsabilidad por los hechos realizados por sus funcionarios públicos (1).

1.280. Cuando un agente ó comisario gubernativo hubiese cometido una ofensa pública ó privada al ejecutar las órdenes formales de su Gobierno, no estará obligado á responder personalmente, sino con arreglo á los principios del Derecho internacional que son aplicables en tales casos.

En 1841 surgió una discusión importante á este propósito en el asunto Mac Leod, en las siguientes circunstancias:

Habiendo comenzado en los Estados Unidos el movimiento anexionista, hacían la propaganda ciertos agentes en las colonias inglesas. Las autoridades del Canadá averiguaron que á bordo del vapor *Carolina* se habían depositado armas y municiones por el partido americano de los anexionistas, con el fin de hacer una incursión en aquella colonia británica. El Gobierno inglés ordenó á su oficial Mac Leod oponerse á la invasión, y, á ser posible, apoderarse del vapor mencionado. Leod consiguió capturar el buque; pero no habiendo podido remolcarlo hasta las aguas del Canadá, lo incendió en el camino. Habiendo caído después en poder de los americanos, fué declarado prisionero y sometido á un proceso ante el Tribunal de Nueva York, bajo la imputación de homicidio é incendio.

Después de largas discusiones entre ambos Gobiernos, dejóse á Mac Leod en libertad, y el 29 de Agosto de 1842 decidió el Congreso de los Estados Unidos que por los actos realizados por man-

(1) Véase el tomo II, § 556 y sig.

dato de un Gobierno no podía imputarse al agente ninguna responsabilidad personal (1).

1.281. La tercera categoría de agentes ó comisarios son los agentes secretos; pero se ha convenido en que aun cuando tales comisarios sean enviados al extranjero con el consentimiento de su Gobierno, no pueden aspirar á que se les reconozca ningún carácter público ni pedir que se les aplique el Derecho internacional.

(1) Véase CALVO, *Der. intern.*, § 1.582 y WHARTON, *Digest of internat. Law of the United States*, §§ 21 y 350 (*McLeod's case*).

SECCIÓN SEGUNDA

MEDIOS EFICACES DE RESOLVER LAS CUESTIONES INTERNACIONALES DURANTE LA PAZ

1.282. Son inevitables las cuestiones internacionales entre los Estados.—**1.283.** Conviene hallar el medio de resolverlas durante la paz.— **1.284.** En el actual estado de cosas faltan procedimientos á propósito para ella, pero conviene determinarlos.—**1.285.** Orden de esta sección.

1.282. La misión de los agentes diplomáticos, de que hemos hablado anteriormente, debe tender, como ya hemos dicho en primer lugar, á mantener las buenas relaciones entre los Estados, y en segundo á prevenir las violaciones del derecho y á asegurar su respeto. Enseña, sin embargo, la historia que entre los Estados surgen en la práctica (unas veces por malas inteligencias, otras á consecuencia de la lucha entre los intereses políticos, económicos y morales) disensiones y conflictos que dan lugar á contiendas que es necesario poder resolver, á fin de hacer viable la coordinada coexistencia de los Estados en la humanidad y de prevenir la guerra.

Sería en vano esperar que el desarrollo, progresión de los Estados y el ejercicio de la libertad de que cada cual de ellos tiene derecho á gozar con la más completa independencia, pudieran hacerse efectivos en la práctica hasta el punto de evitar toda cuestión y todo conflicto, puesto que esto equivaldría á realizar un estado de cosas ideal é inconcebible en este mundo en que constantemente se agita la lucha de las pasiones humanas, por lo que sucede que, bajo la influencia de las mismas, excitadas por los intereses temporales múltiples y opuestos, van las cosas, no como debían, sino como se puede. El coordinar el desarrollo de la libertad y el poder que cada Estado tiene de gozar sin obstáculo sus derechos, con el deber que les incumbe de cumplir rigurosamente sus obligaciones y reconocer los derechos de los demás, es fácil en teoría, pero difícil y casi imposible en la práctica. Si en la sociedad civil, habien-