

Material Imprimible

Curso Relaciones Internacionales

Módulo La diplomacia

Contenidos:

- Diplomacia
- Órganos estatales de las Relaciones Internacionales
- La función diplomática y del diplomático
- Convención de Viena
- Funciones consulares
- Ministerio de Asuntos Exteriores y su Ministro
- Cancillería Argentina

La diplomacia

¿Alguna vez escucharon hablar sobre este término? ¿Saben a qué se refiere? La **diplomacia** es definida como la rama de la política que se ocupa del estudio de las relaciones internacionales. También como el conjunto de los procedimientos que regulan las relaciones entre los Estados. El servicio de los Estados en sus relaciones internacionales.

A lo largo del tiempo ha habido una evolución de lo que hoy conocemos como diplomacia, y podemos hablar de dos etapas: una que abarca desde la antigüedad hasta el siglo XV, y otra desde esa época hasta la actualidad.

En la primera de las etapas, la diplomacia tuvo un carácter ambulante. Es decir, era una diplomacia que se realizaba mediante representantes designados de forma excepcional y que desempeñaban su actividad en un país extranjero y ante su monarca durante un período de tiempo limitado acorde con la naturaleza de las gestiones que debían llevar a cabo; como por ejemplo, la negociación de tratados de paz. Además, no existían normas que regularan la actividad diplomática.

Es a partir de la Edad Media que la Santa Sede adopta la costumbre de enviar misiones diplomáticas temporales ante los soberanos con el fin de resolver sus diferencias, anticipando una práctica que se consolidaría más tarde con la implantación de las Nunciaturas Apostólicas acreditadas ante las Cortes y monarcas católicos, práctica que todavía perdura en nuestros días.

La segunda etapa, que como dijimos, abarca desde el siglo XV hasta la actualidad, es una etapa en la que la diplomacia se vuelve permanente. Esto fue posible gracias al surgimiento de los Estados modernos en Europa, y una nueva configuración de relaciones económicas comerciales ligadas a la expansión ultramarina que puso en contacto a Occidente con Oriente y además con el continente Americano.

Sin embargo, la diplomacia tuvo que esperar hasta el final de la Primera Guerra Mundial para pasar de ser secreta y restringida a ser abierta y pública.

Este cambio fue auspiciado por el Presidente norteamericano Woodrow Wilson, con su conocido Programa de los Catorce Puntos que vimos en los módulos anteriores.

Órganos estatales de las Relaciones Internacionales

Con el surgimiento de los estados modernos aparece también una distinción básica entre los órganos estatales de las relaciones internacionales, que se da entre órganos de la administración central del Estado y órganos de la administración exterior.

Los órganos de la administración central son aquellos órganos creados por el ordenamiento interno para el ejercicio de competencias en el ámbito interno del Estado pero que, además, tienen atribuidas competencias en el ámbito interno de las relaciones internacionales.

Este es el caso, por ejemplo, del Jefe del Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores.

Por su parte, los órganos de la administración exterior son aquellos órganos del Estado creados directamente para el ejercicio de competencias en el ámbito de las relaciones internacionales.

Dentro de esta categoría se pueden distinguir los órganos externos permanentes, que constituyen la diplomacia clásica o tradicional formada por las misiones diplomáticas, las representaciones ante las organizaciones internacionales y las oficinas consulares; y los órganos externos temporales, que también se denominan Diplomacia Ad hoc.

En el régimen jurídico de los órganos incide el derecho interno del Estado que los crea, configura y delimita sus competencias, y el derecho internacional que regula el régimen jurídico internacional de los mismos, sus funciones, inmunidades, privilegios, etc., y finalmente, el derecho del Estado que los recibe, que debe prever el reconocimiento de dichas inmunidades y privilegios, así como su especial protección por las funciones que desempeñan.

De acuerdo con Hans Morgenthau, “la paz internacional procurada mediante la transformación de la sociedad actual, integrada por naciones soberanas, en un Estado mundial, es imposible dadas las condiciones morales, sociales y políticas que prevalecen en nuestro tiempo”.

Por consiguiente, su indispensable supervivencia se da con la moderación y reducción de aquellos conflictos políticos que en nuestro tiempo ponen a las potencias en contra. El establecimiento de la paz permanente se denomina paz por medio del ajuste y su instrumento es la diplomacia.

La función diplomática y del diplomático

El objetivo primario de la diplomacia es la promoción de los intereses nacionales por medios pacíficos.

Esta persigue 4 tareas básicas:

- Debe determinar sus objetivos a la luz del poder real y potencialmente disponible para alcanzar tales metas
- Debe evaluar los objetivos de otras naciones y su poder real y potencialmente disponible para alcanzar sus metas
- Debe determinar hasta qué punto estos objetivos diferentes son compatibles entre sí
- Y finalmente, debe emplear los medios apropiados para la consecución de sus objetivos

El fracaso en cualquiera de estas tareas puede comprometer el éxito de la política exterior, y con ella, la paz del mundo.

El arte de la diplomacia consiste en poner el énfasis apropiado en el momento adecuado sobre cada uno de los medios a su disposición ya descritos. Y para ello, la diplomacia dispone de ciertos instrumentos.

Son los Ministros de Relaciones Exteriores en las capitales de las respectivas naciones y los responsables diplomáticos enviados por los ministros del Exterior a las capitales de las naciones extranjeras los encargados de ejercer la diplomacia.

Las funciones que cumple un diplomático son las siguientes:

- Primeramente, representación simbólica, dado que el diplomático es el representante simbólico de su país, y debe ejercer continuamente funciones simbólicas y exponerse a funciones simbólicas por parte de otros diplomáticos y del gobierno extranjero ante el que se encuentra acreditado. Las funciones que ejerce sirven para conservar el prestigio que su patria mantiene en el extranjero y para que pueda verificarse el prestigio con que observa su propia nación al país ante cuyo gobierno se halla acreditado.
- En segundo lugar, cumple una función de representación legal, puesto que el diplomático es el agente legal de su gobierno en el mismo sentido en el que una

corporación instalada en el extranjero está representada legalmente por agentes en otros Estados y ciudades.

- También cumple una representación política, ya que el diplomático, junto con el Ministerio del Exterior, son encargados de dar forma a la política exterior del país. Ellos deben informarse de los planes del gobierno ante el que están acreditados, sea mediante la atenta lectura de la prensa como también de otros portavoces de la opinión pública.

Bien. Anteriormente dijimos que en los órganos estatales de las relaciones internacionales se da una distinción entre órganos de la administración central del Estado y órganos de la administración exterior, y que dentro de esta última categoría se pueden distinguir los órganos externos temporales y también los permanentes, que son los que constituyen la diplomacia clásica.

Esta **diplomacia clásica** implica las representaciones diplomáticas ante otros estados.

La Representación o Misión diplomática, también llamada Embajada, Legación, Nunciatura o Alto Comisionado, es el órgano que representa permanentemente al Estado acreditante frente al Estado o Estados ante el que está acreditado, compuesto por un conjunto de personas dirigido por un Jefe de Misión acreditado y que está encargado de funciones diplomáticas.

Aunque la diplomacia en general es tan antigua como las relaciones entre los pueblos, su institucionalización mediante la creación de legaciones permanentes se inicia en la República de Venecia durante la segunda mitad del siglo XV.

La práctica es seguida por los demás Estados italianos, y Fernando V de Aragón, llamado el Católico, la introduce en sus reinos, y en el siglo XVI el uso se generaliza en Europa.

La mayoría de las reglas que rigen la función diplomática, sus privilegios y garantías son de origen consuetudinario, es decir, tiene raíz en la costumbre.

Algunas fueron recogidas por el Reglamento adoptado por el Congreso de Viena el 19 de marzo de 1815, y en el Acta final del mencionado Congreso el 9 de junio del mismo año, luego complementado en la Conferencia de Aix-la Chapelle, el 21 de noviembre de 1818. Más adelante, la materia sería codificada por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en la Conferencia en Viena del 2 de marzo al 14 de abril de 1961. Como fruto de ésta tenemos la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas del 18 de abril de 1961.

Convención de Viena

¿Sabes qué es la Convención de Viena? La convención de Viena sobre relaciones diplomáticas del año 1961 consta de 53 artículos en los que se regulan las relaciones diplomáticas entre los países y la inmunidad del personal diplomático.

Las funciones de la misión diplomática están enumeradas en el artículo 3 de la Convención de Viena y fueron clasificadas en dos grupos: normales y excepcionales.

Las funciones normales pueden, a su vez, dividirse en dos clases: por una parte están las que constituyen objetivos, y por otra las que constituyen medios.

Dentro de las que constituyen objetivos tenemos:

- proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional
- fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor
- y ejercer ciertas funciones consulares

Las funciones que constituyen medios para alcanzar los objetivos citados son:

- representar al Estado acreditante ante el Estado receptor
- negociar con el gobierno del Estado receptor
- informarse por todos los medios de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor
- e informar al gobierno del Estado acreditante sobre el Estado receptor

Por su parte, las funciones excepcionales son las ejercidas cuando un Estado acepta la protección o representación de intereses de Estados terceros.

Como aprendimos, la Convención también clasifica a los agentes diplomáticos en su artículo 14 conforme a tres clases o categorías:

- Embajadores o Nuncios acreditados ante los Jefes de Estado y otros Jefes de misión de rango equivalente
- Los Enviados, Ministros e Internuncios acreditados ante los Jefes de Estado
- Y los Encargados de Negocios acreditados ante los Ministro de Relaciones Exteriores.

El artículo 2, por su parte, establece el inicio y fin de la misión diplomática que, en principio se efectúa por consentimiento mutuo y, aunque el Estado tiene el derecho de legación activa y pasiva, este derecho no puede ejercerlo sin el consentimiento del Estado ante el que desea acreditarse.

Función Consular

Los **Cónsules** son órganos del Estado que actúan en el extranjero y realizan actos para cumplir su misión, con exclusión generalmente de los de naturaleza política.

El Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares, del 24 de abril de 1963, entiende por funcionario consular a “toda persona, incluido el jefe de la Oficina Consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares”.

Asimismo, es importante que tengamos en cuenta que los Cónsules no son agentes diplomáticos.

La institución consular es muy antigua, ya que existen precedentes en la Grecia antigua que se pueden tomar como análogos a los Cónsules honorarios de nuestros tiempos; sin embargo, es durante la Edad Media cuando la institución consular adquiere un amplio desarrollo.

Las relaciones comerciales del Imperio Bizantino y los países de Occidente, y las de éstos con los países musulmanes en esta época, traen como consecuencia la concesión a los comerciantes occidentales de un cierto estatuto privilegiado.

Se designan jueces especiales que en el siglo XII van a tomar el nombre de cónsules para más tarde adquirir mayores funciones, llegando a ejercer una cierta representación oficial del Estado en el siglo XVI.

A partir del siglo XVII, con el ensanchamiento y la afirmación del poder Estatal, las funciones consulares en lo relativo al ejercicio de la jurisdicción civil y penal desaparecen en la mayor parte de los casos, pero las funciones comerciales y en materia de navegación se amplían y, como consecuencia de la Revolución Industrial, aumentan su importancia. Hoy en día, las funciones de carácter comercial están muy disminuidas ya que este tipo de relaciones se canalizan por medio de agregados comerciales de las misiones diplomáticas permanentes.

En el artículo 5 de la Convención de Viena del 24 de abril de 1963 están recogidas las Funciones Consulares, que son:

- Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional
- Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención
- Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas
- Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado
- Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas
- Actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor
- Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor
- Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela
- Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses

de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente

- Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor
- Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones
- Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado anterior de este artículo y, también, a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, encaminar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales, los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía
- Y finalmente ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.

En la actualidad, la importancia del Ministerio de Asuntos o Relaciones Exteriores es creciente debido al profundamente internacionalizado mundo en el que vivimos.

Las causas de esto son variadas:

- Hay un aumento de acuerdos en forma simplificada en la práctica de los Estados y en los que la firma del Ministerio es habitual
- Existe dentro de las Organizaciones Internacionales órganos formados por los Ministerios de Asuntos Externos, como el Consejo de Europa por ejemplo, o en la Organización de Estados Americanos las reuniones consultivas de los Ministros de Asuntos Exteriores
- Al igual que en el caso del Jefe de Estado y del Jefe de Gobierno, sus funciones y status están regulados tanto por normas de Derecho Interno como por normas de Derecho Internacional.

Ministerio de Asuntos Exteriores y su Ministro

El Ministro de Asuntos Exteriores, bajo la dependencia del Jefe de Estado o del Gobierno, dirige el Ministerio de Asuntos Exteriores, y la rama administrativa que lleva a cabo la política exterior y se encuentra al frente de la diplomacia de su país.

El Derecho Interno es el encargado de reglamentar sus funciones y organizar al Ministerio del que es el Jefe. Además, por lo general, tiene competencia para hacer declaraciones de voluntad en nombre del Estado en el campo de las relaciones exteriores.

Asimismo podemos decir que es el responsable de conducir las relaciones de su Estado con los demás Estados, y ocupa una posición tal que hace que, en ausencia de su Jefe de Estado o del Jefe de Gobierno, se vea reconocer por el derecho internacional, la cualidad de representar a su Estado por el solo hecho de su función.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto tiene a su cargo las relaciones exteriores de la Nación y su representación ante los Gobiernos extranjeros y Organismos Internacionales. En ese marco, le corresponde la elaboración de objetivos y de políticas y la ejecución de planes, programas y proyectos concernientes a diversos aspectos.

Cancillería argentina

En Argentina, las tareas del Ministerio son de distintas índoles, y son las siguientes:

- Primeramente, tiene una función política, ya que formula y participa en los procesos de integración regional, participa en Organismos Internacionales en temas de interés global, como la gobernanza mundial, derechos humanos, medio ambiente, el combate contra el delito transnacional, etc.
- También tiene una función jurídica, dado que se encarga de tramitar de tratados, intervenir en controversias limítrofes y de soberanía y en litigios comerciales; y también estar al tanto de asuntos relativos a la asistencia judicial internacional, como rogatorias judiciales o pedidos de extradición.
- De igual manera, tiene un papel en lo económico y lo comercial, puesto que formula procesos de integración regional de los que participa la Argentina, así como la participación en negociaciones económicas bilaterales y multilaterales. Asimismo, la Cancillería tiene a su cargo la conducción del servicio comercial exterior e interviene en la política de desarrollo de la inversión extranjera de carácter productivo en el país.
- Su función consular consiste en la protección y asistencia de los ciudadanos e intereses de los argentinos en el exterior, así como el fortalecimiento de sus vínculos con la República

- Además tiene la función de culto, ya que tiene a su cargo las relaciones con todas las organizaciones religiosas que funcionan en el país y mantiene un registro de las mismas
- También tiene una función de cooperación, porque entiende en la negociación de la cooperación internacional en distintos ámbitos en coordinación con los respectivos ministerios y con los demás organismos nacionales que tengan competencia en ellos. Además promueve la elaboración de programas de cooperación Sur-Sur a través del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal
- Finalmente, tiene una función cultural, dado que promueve y difunde la imagen de la República en el exterior, en los diversos aspectos de la cultura nacional