



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

Evolución histórica del Derecho diplomático y consular

Estudiante: Claudia Marín Aizpún

Director: Víctor Pascual Planchuelo

Madrid, junio 2022

Resumen:

La revisión histórica será un recorrido de las principales instituciones del Derecho diplomático y consular desde su nacimiento en Venecia y las primeras fuentes documentales de la materia, pasando por la diplomacia en la era moderna en España y su contribución a la consolidación de la diplomacia actual. Con centro en las instituciones de la misión diplomática, la valija y el estatus diplomáticos, así como la función consular, se pretender realizar un análisis de su evolución histórica que, de respuesta a su funcionamiento y características actuales, al igual que sus limitaciones.

Palabras clave: derecho diplomático, derecho consular, diplomacia, consulado, derecho, evolución histórica, valija diplomática, misión diplomática, estatus diplomático.

Abstract:

The historical review will be an overview of the main institutions of diplomatic and consular law from its birth in Venice and the first documentary sources on the subject, through diplomacy in the modern era in Spain and its contribution to the consolidation of current diplomacy. Focusing on the institutions of the diplomatic mission, the diplomatic pouch and diplomatic status, as well as the consular function, the aim is to carry out an analysis of its historical evolution that provides an answer to its current functioning and characteristics, as well as its limitations.

Keywords: diplomatic law, consular law, diplomacy, consulate, law, historical evolution, diplomatic pouch, diplomatic mission, diplomatic status.

Contenido

| | |
|--|----|
| Resumen:..... | 2 |
| Abstract:..... | 2 |
| Capítulo I | 4 |
| 1. Introducción..... | 4 |
| 1.2 Justificación..... | 4 |
| 1.3 Objetivos..... | 5 |
| 2 Marco teórico..... | 6 |
| 2.2 Teoría diplomática de las relaciones internacionales | 6 |
| 2.3 Aproximación conceptual al derecho diplomático y consular y alcance. | 11 |
| Capítulo II | 14 |
| 3. Evolución histórica del derecho diplomático y consular | 14 |
| 3.2 La diplomacia, nacimiento y evolución hasta el siglo XV. | 14 |
| 3.3 Orígenes en Venecia. Fin de la etapa pre-jurídica..... | 16 |
| 3.4 La diplomacia en la era moderna en España..... | 19 |
| 4. La institución consular: evolución histórica. | 21 |
| 4.1 Orígenes de la institución consular: la antigüedad y la Edad Media. | 21 |
| 4.2 La institución consular en la Edad Moderna y Contemporánea..... | 24 |
| 5. Principales instituciones del derecho diplomático y consular y su evolución. | 25 |
| 5.1 Evolución histórica de las normas de inviolabilidad. | 26 |
| 5.2 La valija diplomática y consular. | 28 |
| 5.2.1 Definición. Convenios de Viena de 1961 y 1963..... | 28 |
| 5.3 El Correo Diplomático | 29 |
| 5.3.1 Definición. Convenios de Viena de 1961 y 1963..... | 29 |
| 5.4 Valija y correo diplomáticos, un análisis conjunto. | 29 |
| Capítulo III | 31 |
| 6. Conclusiones..... | 31 |
| 7. Bibliografía..... | 33 |

Capítulo I

1. Introducción

1.2 Justificación

Como apunta Calduch (1993):

“Los orígenes de las relaciones diplomáticas son tan antiguos como la historia de las propias sociedades humanas. A medida que estas se fueron configurando como unidades políticas autónomas, surgió la necesidad de relacionarse y comunicarse con aquellas que les circundaban.”

Esta antigüedad de la entidad diplomática se reconoce también en el primer párrafo del Convenio De Viena de 1961, “Teniendo presente que desde antiguos tiempos los pueblos de todas las naciones han reconocido el estatuto de los funcionarios diplomáticos”. Esto no solo supone el reconocimiento de la antigüedad de la función diplomática y consular, sino también de su calidad de pilar común a todos los pueblos. Mas aún, se reconoce su papel central dentro de las relaciones que existen en esa sociedad internacional para continuar con el desarrollo de lo que Chevallier denomina “complejo relacional internacional”.

La utilidad del presente trabajo se encauza en esta importancia de la actividad diplomática y consular para las Relaciones Internacionales. Se pretende realizar una revisión histórica de las principales instituciones del Derecho Diplomático y Consular desde su nacimiento en Venecia y las primeras fuentes documentales de la materia, hasta la época moderna en España. Este recorrido servirá para poder analizar las actuales, su funcionamiento, y como son fruto de la respuesta contemporánea a diferentes hitos históricos.

El hecho de que la figura consular y diplomática haya sobrevivido a lo largo de los siglos, e incluso se haya fortalecido, crea la necesidad de examinar su evolución, pues queda patente que ha debido adaptarse al entorno en el que se desarrollaba. Por ejemplo, los primeros antecedentes de figuras con funciones similares a las actuales diplomáticas y consulares nacieron de la Iglesia Católica. Se puede percibir en este ejemplo la influencia de las circunstancias del momento sobre esta figura que constituía la diplomacia y la actividad consular en aquel tiempo. La unión de las esferas políticas y religiosas responde a las creencias de la época y a lo que se percibía como necesidad para el funcionamiento del estado.

Cada forma de organización humana, desde tribus hasta imperios, tenía y tiene sus idiosincráticas formas de establecer relaciones de paz y de responder al conflicto. Estos rasgos propios responden no solo a una identidad cultural sino a una visión propia del mundo. Responden a como las entidades políticas en cualesquiera de sus formas definen y acotan el rol diplomático y consular en su propio marco geopolítico creando diferentes fórmulas de respuesta a distintas situaciones, y manteniendo las que funcionaron.

“Transitar a través de la evolución de la Historia diplomática universal, (...) se puede precisar que esta sigue siendo un pilar vital, columna vertebral del andamiaje de la disciplina de las Relaciones Internacionales. Lo que se puede atribuir en gran medida a su carácter de “laboratorio” para constatar, comprobar, comparar y determinar la validez de las acciones de los actores con poder que analiza y estudia a profundidad el internacionalista en todo tiempo y lugar”. (Ostos, 2015).

Hoy, igual que lo hacían en el pasado, las relaciones diplomáticas y consulares forman parte del sustrato esencial de las Relaciones Internacionales, y esta misma es fruto de una constante evolución de los actores y relaciones a lo largo del tiempo. El análisis histórico de estas disciplinas permite aprender del pasado para responder a un futuro incierto, así como profundizar en los conocimientos teóricos y jurídico-prácticos de la disciplina.

Como apunta De Erice (1954) “ese estudio peculiar y cronológico engloba no sólo la concatenación propiamente dicha” sino también un análisis del proceso un examen de la evolución en el transcurso tiempo de las modalidades de vinculación de los países.

1.3 Objetivos

El objetivo principal del trabajo es examinar como las principales instituciones diplomáticas y consulares han respondido a las circunstancias históricas y sus demandas, y como así han ido cambiando en su forma. Es un esfuerzo entonces por analizar qué sucesos históricos corroboran las estrategias diseñadas por los mandatarios de la época para responder a su propio entorno geopolítico, social y económico. Estas estrategias responden a demandas externas y motivan la creación de instituciones diplomáticas y consulares. Se espera que a través de la explicación histórica se pueda ir apuntando a como surgen las principales características de los servicios diplomáticos y consulares.

Con este análisis se espera distinguir y precisar los momentos históricos clave en la figura diplomática y consular, y de manera más específica en España, para poder observar el proceso evolutivo por el que unas instituciones prevalecen y se forman, y otras no. Esto permitirá también examinar las analogías en el desarrollo histórico entre las instituciones diplomáticas y consulares, para observar en qué puntos sus caminos se cruzan y en cuáles se separan para crear las instituciones actuales.

El análisis de esta evolución histórica se centrará en sus orígenes en Venecia, por ser el lugar donde se consolida la figura diplomática y consular, en lo que se podría denominar una etapa pre-jurídica, previa a la codificación jurídica de la diplomacia y el servicio consular. Así se podrá entender cómo surge de facto el derecho diplomático y consular, y su posterior codificación y, por tanto, consolidación de esta rama del derecho que tan importante es hoy en día.

2 Marco teórico

2.2 Teoría diplomática de las relaciones internacionales

El estudio de las Relaciones Internacionales como disciplina científica es ciertamente reciente, y más aún lo es en España. Esto no señala una falta de estudio del ámbito internacional, sino simplemente una falta de consagración de la disciplina en un plano científico. El estudio de las relaciones internacionales se ha venido haciendo a través de los campos del Derecho Internacional y la historia diplomática como apunta Celestino Del Arenal (1984).

Este mismo autor explica que:

“El derecho internacional, primera disciplina científica que en el ámbito de las Relaciones Internacionales se configura como tal, sólo se desarrollara a partir del siglo XVI. Al derecho internacional seguirá la historia diplomática y, paralelamente a esta, si bien más modestamente, se desarrollará la diplomacia”

(Del Arenal, 1984).

Estas disciplinas son las que históricamente han llevado al origen de las Relaciones Internacionales como materia científica y como campo que engloba los ámbitos de análisis de las que le preceden. La historia tiene un papel clave en este nacimiento pues, como apunta Truyol “en términos generales,

cabría afirmar que en la génesis de las relaciones internacionales como disciplina autónoma o diferenciada ha correspondido a la historia diplomática un papel de primer plano” (1973).

La historia de los tratados comienza en el siglo XVI, pues surgen entonces las primeras colecciones de tratados y después, con Westfalia, comienza su auge. El proceso de evolución histórica de los tratados es importante pues suponía una historia política de cómo se materializaban las relaciones internacionales. Estos tratados son de gran importancia, pero su estudio dentro de la historia de los tratados queda dominado por la dimensión jurídica, como fuentes del en ese momento, nuevo derecho internacional.

“Era fundamentalmente una historia de la política internacional, centrada exclusivamente en las relaciones interestatales, lo que suponía desconocer otros aspectos y actores de las relaciones internacionales (...) La historia diplomática, se impuso a la historia de los tratados, a pesar de sus lagunas y carencias, en razón, de un lado, de su amplio desarrollo y, de otro, de lo ambicioso de sus interpretaciones, como la ciencia de la sociedad internacional.” (Del Arenal, 1984).

La superación de ese estudio dirigido casi exclusivamente a lo jurídico y lo pertinente a los gobiernos se supera con la historia diplomática y esta finalmente dará paso a la historia internacional, pero esta sigue anclada en un paradigma del estado como elemento central a la vida internacional. Finalmente es la Primera Guerra Mundial la que provoca, porque irrumpen nuevas fuerzas en las relaciones internacionales y se rompe la homogeneidad que hasta entonces había dominado, el último desarrollo de la historia diplomática hacia una historia internacional.

Como se decía anteriormente, es la historia diplomática y el derecho internacional son antecedentes de esa consolidación de las relaciones internacionales como ciencia. Es de importancia para el presente trabajo pues este se enfoca en el derecho diplomático, que a su vez se encuadra en el derecho internacional y sucede en el ecosistema de las relaciones internacionales. Es por ello por lo que cabe el análisis de estas disciplinas como bases teóricas.

El derecho internacional comienza su configuración en los siglos XVI y XVII como disciplina científica, siendo la historia de los tratados anteriormente tratada como auxiliar a ella. La función de toda codificación es construir una base científica que sustente la materia que se intenta teorizar. En

este esfuerzo por teorizar, la Diplomacia no se puede comprender fuera de la teoría misma del Derecho Internacional Público, pues es una de sus ramas. La teorización del Derecho Internacional se produce fundamentalmente en la Edad Moderna, aunque en este momento se denominaba este campo como *ius inter-gentes*. Se inicia como antecedente de las relaciones internacionales en la Edad Moderna europea, en la Edad Media la nueva entidad política del Estado hará que la cuestión de la ordenación jurídica cambie.

En este proceso la escuela española del derecho natural tiene un papel importante, que lo funda en el derecho natural. A medida que se desarrolla la Edad Moderna, “La teoría clásica de las relaciones *inter-gentes* la encontramos en la llamada «Escuela de Salamanca», también conocida como «Segunda Escolástica» (...) el Derecho de gentes deja de entenderse como un conjunto de costumbres entre determinados pueblos para transformarse en un ordenamiento de carácter universal” (Sáenz de Santa María, 2016).

Mientras Grocio y sus sucesores desarrollaban una concepción contractualista, los autores españoles optaban por un iusnaturalismo de concepción cristina, siendo así un derecho internacional no secular que descansa en los principios de aplicación del Derecho Natural (Del Arenal, 1979). Desde la regulación del campo de las relaciones internacionales, inevitablemente se comienza a generar una visión de la escuela española de lo que son las Relaciones Internacionales.

La Primera Guerra Mundial marca también un importante hito en el desarrollo de esta disciplina. Previa a ella la sociedad internacional no era más que el ámbito en el que se desarrollan las relaciones interestatales, pero comienzan a subrayarse las limitaciones del derecho en este aspecto y la necesidad de ampliar la perspectiva. “La necesidad de una nueva disciplina cuyo objeto fuese la sociedad internacional en todos sus aspectos era, pues, evidente” (Del Arenal, 1984).

En tercer lugar, la diplomacia como conocimiento de las relaciones entre los estados, es especialmente desarrollada como ciencia en los siglos XVIII y XIX. Su desarrollo se apoya en esa configuración de nuevos estados europeos en la Edad Media, pues encuentra su utilidad en la gestión de las relaciones de estos. Pese a su utilidad, la diplomacia no supera, pues por su propia naturaleza no puede, el paradigma del estado. Sin embargo, y de nuevo, los cambios que suceden en el siglo XX pondrán de manifiesto una nueva complejidad en las relaciones entre estados, una necesidad de entender las relaciones internacionales de una manera más holística y se sucederá la superación de

la diplomacia como ciencia.

Es en este momento cuando nacen las Relaciones Internacionales como ciencia. La importancia del recorrido anterior es que pone de manifiesto la importancia de la historia diplomática, el derecho internacional y la diplomacia como antecedentes en las Relaciones Internacionales. Sirve para entender la importancia de todas estas disciplinas, sus aportaciones al ámbito científico y como sus faltas han ido creando una necesidad de una nueva disciplina que las completase: las Relaciones Internacionales.

El dominio de ese paradigma del Estado, la importancia académica y científica de la historia diplomática, el escaso interés de la opinión pública, antes de 1914, por los asuntos internacionales son factores que llevaron a que lo tardó de la aparición de las Relaciones Internacionales.

“Además de los cambios que se están produciendo en la enseñanza de los temas internacionales, empiezan a ser cada vez más frecuentes estudios sobre las condiciones sociales, económicas, políticas, etc., subyacentes a los acontecimientos y problemas de la época, como forma de entender la evolución de las políticas exteriores de las grandes potencias.” (Del Arenal, 1984).

Como se mencionaba antes la escuela española jugó un papel en la consolidación del derecho internacional, y cabe explicar cómo llega, desde países de habla inglesa principalmente, el campo de las Relaciones Internacionales al país. Se producirá de la mano de Antonio Truyol Serra y Luís García Arias, en la cátedra de la Universidad Complutense de Madrid “Derecho y Relaciones Internacionales”. Se producirá por primera vez un planteamiento del campo de esta ciencia, heredando los esfuerzos de los países anglosajones donde principalmente había comenzado el cambio “pone de manifiesto los fundamentos sociohistóricos del Derecho Internacional y la necesidad de estudiar la sociedad internacional para comprender aquel, (...) considerando al mismo tiempo que el estudio de las Relaciones Internacionales, tiene su propia autonomía frente a otras disciplinas” (Del Arenal, 1979).

Es importante también la explicación de la cronología de estas disciplinas mencionadas pues es pertinente para el estudio del derecho diplomático y consular. Ocurre que las normas internacionales, ya sean de derecho diplomático o consular, comparten el hecho de ser de las primeras normas

formuladas del ordenamiento jurídico internacional y, seguramente, las primeras en constituir, de una manera u otra, el cuerpo jurídico dentro de ese ordenamiento. Esto se puede observar en las primeras obras de derecho internacional, cuyo contenido es principalmente de derecho diplomático.

Como apunta Vilarriño (2011):

“Si bien el derecho internacional es uno de los factores que inciden en el desarrollo de la diplomacia y de la institución consular, no es menos cierto que una y otra, en el ejercicio de su actividad influyen, a su vez, directamente en la creación de normas jurídico-administrativas.”.

Aunque los términos derecho diplomático y consular no aparecerán hasta el siglo XIX y principios del siglo XX, tienen, como se verá más adelante, una existencia más antigua tanto como normas aisladas, como conjunto de normas que regulan la actividad diplomática y consular dentro del derecho interno. Y es que, para el estudio del contenido normativo de derecho consular y diplomático es necesario entender su conexión con el derecho internacional, pero también con el derecho interno, para fijar el alcance regulador del campo de la práctica diplomática y consular.

Para la formación de ambos derechos no se puede desconocer sus distintas fuentes, mientras que el derecho diplomático deriva su aplicación y fuerza de unos principios que son generalmente aceptados y de antigua vigencia, consuetudinarios:

“el estatuto de cónsul no se deriva de los principios generales del derecho internacional, sino de tratados particulares con las potencias (...) mientras que el Convenio de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas va a basarse en un amplio derecho consuetudinario, el Convenio de 1963 sobre Relaciones Consulares se basará en cambio, principalmente en el derecho uniforme que surge de los numerosos tratados bilaterales” (Mattingly, 1950).

Habiendo nacido de fuentes diferentes, ambas disciplinas lograrán solaparse a lo largo de su evolución histórica en cuanto a funciones, por lo que su codificación será clave para delimitar sus diferencias. Además, ambas disciplinas serán muy flexibles a la hora de responder a los cambios históricos, creando instituciones que sirven a las prioridades de cada momento.

2.3 Aproximación conceptual al derecho diplomático y consular y alcance.

Existen innumerables definiciones del derecho diplomático y consular, pero cabe antes de definir dichas materias, realizar una aproximación acerca de su alcance. El Derecho Diplomático esta inherentemente unido con el Derecho Internacional, así como con el constitucional en todos los aspectos en los que le afecta. Una de sus codificaciones más notables será la Convención de Viena de 1961, universalmente aceptada y de carácter general, en la que se perfilan los límites de la disciplina.

José Sebastián de Erie y O'shea define el Derecho Diplomático como “el que concuerda la pretensión libérrima de los Estados con el desenvolvimiento de la comunidad internacional de que son miembros” (1954). Se percibe en esta definición una evasión del conflicto que se acerca a la concepción de diplomacia que ya nacía en Grecia.

La definición de Javier Pérez de Cuellar de Derecho Diplomático es la siguiente: “es el conjunto de normas y usos conexos que rigen las relaciones formales ente los estados y de éstos con otros sujetos de derecho internacional” (1997). Por su parte Arbuet-Vignali (2001) profundiza más, haciendo hincapié en su carácter positivo y como responde a las necesidades de las sociedades que lo construyen:

“El Derecho Diplomático y Consular, rama del Derecho Internacional Público, constituye un sistema jurídico positivo. Ha sido creado por los seres humanos actuando institucionalmente desde los Estados, con el propósito de contribuir a un relacionamiento ordenado y fecundo de las sociedades estatales que los agrupan. El sistema está destinado a obtener de los sujetos a quienes se dirige la concreción de una determinada conducta entre varias posibles, por entenderse que tal conducta es la que mejor contempla las necesidades del grupo”.

Así, Vilariño (2011) explica como las relaciones diplomáticas y consulares son una forma de crear vínculos entre los sujetos de derechos diplomático en respuesta a diferentes intereses de esas sociedades en las que viven, estos pudiendo ser políticos, sociales, económicos y de más. Estos son lo que él denomina presupuestos fácticos. Se desprenden de esta afirmación dos puntos importantes. Primero, la calidad de sujeto de derecho internacional de aquel actor diplomático y consular, que

cabe definir para entender el alcance de este derecho. En segundo lugar, la variedad de intereses que sirve de trasfondo para el establecimiento de puentes diplomáticos y consulares, que se han ido ampliando a lo largo de los años, solo hace más evidente que estas responden a las circunstancias y actores de la época en la que se desarrollan.

Existen, además, unos supuestos necesarios en las relaciones diplomáticas y consulares: personalidad jurídica, derechos de legación y consulado, y reconocimiento. Aunque de manera concisa, es importante definir estos supuestos que Vilariño (2011) concibe como presupuestos jurídicos.

La personalidad jurídico-internacional se atribuye a entes titulares de derechos y obligaciones que atañen al derecho internacional, que regula sus interacciones *ad extra* e incluso limita las *ad intra*. Existe una amplia gama de sujetos de derecho internacional, González Campos apunta que todos ellos se caracterizan “por estar dotados de capacidad suficiente para participar en el proceso de creación de las normas, así como en el plano de realización del Derecho Internacional frente a otros sujetos, de acuerdo con el Ordenamiento internacional” (2008). A tal efecto, es importante en la delimitación de la personalidad jurídica el dictamen de 1949 del Tribunal Internacional de Justicia, *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. Aquí el TIJ reconoce la existencia de varios posibles sujetos de derecho y la diferencia en cuanto a la extensión de sus derechos.

De nuevo y con naturaleza al objetivo del presente trabajo, la delimitación de la personalidad jurídica ha sufrido un proceso evolutivo igualmente importante que por límites de extensión no cabe examinar en este trabajo. Como apunta Vilariño, la personalidad “ha de responder a unos caracteres mínimos, aunque cada momento histórico incida en la peculiaridad y determinación de los entes a los que corresponde tal condición” (2011).

Los derechos de legación son clave para el establecimiento de relaciones diplomáticas o consulares, y se trata de la capacidad de los sujetos de derecho de enviar y recibir órganos de esta naturaleza. La titularidad de estos derechos radica en la capacidad del envío de representaciones diplomática y consulares, y no tanto en una obligación de ejercerlos. Se comprender además dos aspectos de este mismo derecho, pasivo y activo o *ius activum* e *ius pasivum*, como la capacidad de enviar y recibir órganos a otros entes sujetos de derecho.

Por último, el reconocimiento supone que se haya reconocido de manera recíproca el deseo de establecer este tipo de relaciones, y de la misma forma se hayan reconocido al otro Estado y su gobierno. Los artículos segundos de Los Convenios de Viena de 1961 y 1963 disponen que las relaciones diplomáticas y consulares se deben hacer por consentimiento mutuo y, además, el establecimiento de las relaciones consulares y diplomáticas no supone el envío de órganos de manera obligatoria, pero si la capacidad de hacerlo.

El establecimiento de las relaciones diplomáticas y consulares pasa entonces por el reconocimiento del estado en sí, asunto polémico en la actualidad y que depende de una amplia red de factores y un proceso largo de decisión. Sin embargo, esto no siempre fue así, lo cual tuvo su influencia sobre los procesos diplomáticos y consulares:

“El reconocimiento de un Estado por otro va acompañado generalmente del ejercicio de la facultad de misión, las dificultades de rápida comunicación hasta el siglo XIX impedían prácticamente entonces cualquier acto previo al envío y recepción de las primeras embajadas. Con ello la admisión de un Estado o Gobierno en la comunidad internacional hasta mediados del siglo XIX tiene un tinte casi espontáneo” (De Sebastián, 1954).

Estos tres elementos, personalidad jurídica, derechos de legación o consulado y reconocimiento; no son solo importantes para entender el funcionamiento de las instituciones actuales, sino que resultará también interesante estudiar su nacimiento a lo largo de la historia y los cambios que han ido sufriendo hasta ser reconocidos como condición necesaria.

Cabe explicar por su mención a lo largo del trabajo, y como objeto de regulación del derecho diplomático, la diplomacia y sus tipos:

La diplomacia ad hoc, ha sido la más habitual durante el tiempo, se caracteriza por ser de carácter temporal y excepcional. Su objetivo es específico y las actividades que en ella ocurran están estructuradas. Este tipo de diplomacia se codificó en la convención de Nueva York de 1969 acerca de misiones especiales. Por otro lado, la diplomacia permanente, no es de carácter excepcional y sus relaciones se construyen sobre un tratado en el que se salvaguarden los intereses de los estados. Este tipo por su parte se verá codificada en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones

diplomáticas. En tercer lugar, la diplomacia parlamentaria se basa en la relación entre Estados y Organizaciones internacionales. Pueden ser de carácter temporal o permanente, depende del tipo de misión encargada y el órgano específico de la organización internacional. Esta diplomacia se intentará codificar en la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal.

Capítulo II

3. Evolución histórica del derecho diplomático y consular

3.2 La diplomacia, nacimiento y evolución hasta el siglo XV.

Se suele dividir los periodos de evolución de la práctica diplomática en dos periodos: desde la antigüedad hasta el siglo XV y del siglo XV hasta la actualidad. En el primero, la diplomacia se denotaba por tener un carácter ambulante, con representantes de los estados asignados de manera temporal. Como apunta Calduch (1993), “las actividades diplomáticas carecían de organización y de normas básicas que regulasen su funcionamiento (...), factores todos ellos que impidieron la instauración de unas misiones diplomáticas estables o, al menos, regulares.”

“Durante mucho tiempo existieron reglas aplicables a las relaciones entre Centros de Poder independientes, que se cumplían y que, de violarse, tenían una sanción, pero ellas no fueron de naturaleza jurídica; y cuando lo fueron, alrededor del Siglo XV, por mucho tiempo no constituyeron un sistema normativo, sino que fueron reglas aisladas.”

En el mundo mediterráneo es donde innegablemente surge la práctica diplomática, en Egipto un primer germen en forma de negociaciones entre tribus, y en Grecia una primera aproximación a una idea de diplomacia con cierta estabilidad.

En la Antigüedad ejemplos de diplomacia se dan principalmente en el oriente asiático o el mediterráneo. Aquí existieron relaciones diplomáticas entre estos países por establecer relaciones comerciales o de interés común. Por ejemplo, las relaciones entre China y la India, pues se intentó establecer relaciones de carácter internacional. Sin embargo, fueron los griegos, los que, en la Antigüedad, por

De hecho, si bien no se generalizará el uso de la palabra ni de la práctica de Diplomacia comprendida como la actual hasta el siglo XVIII, el origen etimológico del término de la palabra reside en la palabra diploma. Su significado es doblar, pues los enviados de las polis griegas llevaban consigo unas tablas dobladas conteniendo los detalles de su misión. (Gómez Mampaso & Sáenz de Santa María, 2001).

Sin embargo, la diplomacia griega se produce de manera humilde pues se desarrollaba principalmente en el seno de los estados helenos y no más allá. Es importante su mención ya que en Grecia se entendía la diplomacia "va por delante de la guerra, es decir, antes de acudir a la guerra se adoptan posiciones diplomáticas (...) solo ante el fracaso sacudirá al Ejército, pero, entonces como una necesidad y con el sentimiento de una posición moralmente justa" (Vilariño, 2011). Se producía, además, por comunicación directa. Esto es una concepción de la diplomacia positivista y más cercana a la actual, rechazando el conflicto si se puede evitar.

Más adelante, en Roma, no se valora la diplomacia de la misma manera que en Grecia, se prefiere la guerra ante cualquier conflicto y domina la concepción de Roma como imperio hegemónico. Será ejercida por la figura de los *fetiales*, que custodiaban acuerdos internacionales y la ceremonia de declaración de guerra, más tarde aparecerá la figura de los *oratores* y los *legati*, figuras nombradas por el Senado. Era el Senado quién se encargaba de las Relaciones Exteriores En la República, y que designaba a los representantes diplomáticos. Es importante este periodo pues se consagra la idea de nombramiento por el poder político de una figura encargada de ejercer estas funciones de representación del Estado. también es importante denotar que en este aspecto la idea detrás de la práctica diplomática no era tan pacífica como en Grecia.

Los *fetiales* eran convocados para ejercer la acción del imperio fuera del imperio y para expresar su opinión como maestros de relaciones exteriores. Es por esto por lo que su denominación pasa a ser *oratori*. Su ámbito de actuación se limitaba al interior del imperio romano, o en este momento la República, y la figura de los *legati* o legados se refería aquellos de rango igual que los oradores pero que eran enviados al exterior para representar los intereses romanos (Pérez Cuellar, 1997).

No fue hasta la Edad Media que la Santa Sede, potencia religiosa y política del mundo cristiano, crea la figura de los apocrisarios, que surge del griego "aquel que responde", portadores de

comunicaciones imperiales o funcionarios militares. En los primeros siglos que siguieron a la Paz de la Iglesia, los obispos cristianos enviaron a clérigos en misiones temporales, llamadas apocrisarios, ante los obispos, los metropolitanos y patriarcas. La figura se popularizó, y comienza a consagrarse la práctica de la diplomacia. Del siglo V al VII, o sea, en la época de su florecimiento, el apocrisiado solo comprendía un titular, el designado mismo.

“Quedan solos, en una categoría aparte; no son stricto sensu ni legados de la Sede Apostólica ni embajadores laicos. Se encuentran colocados a medio camino entre esas dos categorías, y su encargo, semiespiritual y semitemporal, refleja muy bien, por lo demás, las ligas íntimas entre las dos esferas y la correlación entre la iglesia y el estado, que distingue a la sociedad cristiana del Bajo Imperio y del Papado pregregoriano” (Weckmann, 2016).

La evolución dentro del Imperio Romano y del Papado de las entidades diplomáticas tiene un carácter institucional, que, sin embargo, en los reinos que se van creando en Europa no se percibe. Además, perdura el carácter temporal de las misiones enviadas. Se continuará denominando a los antiguos embajadores legados y también nuncios, aunque a finales del siglo XII para denominar a aquél en calidad de representante de poderes civiles de su estado.

Por otra parte, existía la figura de los *procuratores* como plenipotenciarios y representantes jurídicos, así tenían poder de negociar y concluir en nombre del gobierno al que representaban. Estos no podrían sin embargo ejercer la función de representación que los nuncios sí podían. se trataba de dos profesiones distintas que podían recaer sobre la misma persona, con la aparición de la diplomacia permanente irá ocurriendo más frecuentemente y la condición de embajador implicaría las funciones del *procurator* y del nuncio.

3.3 Orígenes en Venecia. Fin de la etapa pre-jurídica.

En el recorrido que se viene haciendo de la diplomacia durante la Antigüedad y la Edad Media, una de carácter temporal, la diplomacia que se desarrolla en la etapa moderna es diferente. La naturaleza permanente de las misiones que entonces se crean solo son reflejo de las nuevas necesidades que surgen de mantener relaciones interestatales entre nuevos estados y sirven también como un modelo preventivo de solución para posibles conflictos.

Con la consolidación del Estado Moderno, quedan subrayados varios aspectos claves beneficiosos

del nuevo orden internacional. Estos son, por ejemplo, los intercambios culturales y técnicos, o los grandes beneficios económicos fruto del comercio. La creación de la figura diplomática y más tarde de las misiones permanentes se considerará necesaria para seguir adelante con las relaciones diplomáticas. Estos representantes si contaban con ciertos privilegios.

A partir de finales del siglo XIV se generaliza en los Estados y ciudades Estados del norte de Italia la práctica de enviar representantes permanentes para defender sus intereses específicos y esta práctica se irá extendiendo al resto de Italia y de Europa. Se produce un cambio entonces de la diplomacia ad hoc a la diplomacia permanente que sirvan los intereses a largo plazo del Estado al que representa. Como apunta Vilariño (2011), no se trata de una forma de diplomacia que surge como una nueva idea, sino que:

“se va perfilando sobre una situación fáctica que se revela útil y no carece de precedentes (...) un rasgo común de las embajadas permanentes es que su establecimiento llega a partir de la existencia de representantes residentes no oficiales o semioficiales pero reconocidos (...) tales representantes ejercían unas funciones generales que iban a ser las propias de las misiones permanentes; estos agentes se transforman en los primeros diplomáticos permanentes (...) por eso, el comienzo de la diplomacia permanente surge de facto”.

Con la creación de los estados formados en Europa en la Edad Media, surge la necesidad de las misiones diplomáticas que, aun no estando desarrolladas como las creadas por la Iglesia Católica anteriormente mencionadas, sí que proliferan el establecimiento de misiones de manera temporal. No obstante, no será hasta la Edad Moderna cuando se aprecie una diplomacia de carácter más permanente.

Con esta evolución se puede percibir como se adapta la figura diplomática a las necesidades históricas del momento que atienden al establecimiento y consolidación del Estado moderno. Esto crea a su vez la necesidad de una figura de embajador residente y permanente que puede asegurar la paz entre los Estados nacientes y mantener el orden de una nueva sociedad internacional que deja atrás las ideas de Imperio y del Papado, comprendidas como aquellas que mantenían la paz bajo un prisma de autoridad superior.

Mattingly explica como la creación y desarrollo de la diplomacia permanente nace en Italia como forma para hacer frente a los nuevos Estados modernos que nacían en Europa, un arbitrio que sirve

de solución práctica un problema urgente. Italia dio entonces con la fórmula para relacionarse con otros Estados, fórmula que adoptaría el resto de Europa pues Italia como estado ya se estaba transformando en lo que el resto de los estados haría más tarde (1955). Weckmann (1960) añade que esta nueva forma de diplomacia era una consecuencia completamente natural que respondía a los aspectos políticos y sociales fruto de la idea del nuevo estado moderno.

Es Venecia, en Italia, la considerada escuela de embajadores y la diplomacia moderna, y así es por tanto creación veneciana. El comercio de esta ciudad con la zona del Levante desde muchos siglos atrás la convierte en especial concedora de la diplomacia que trae desde el Imperio Bizantino e inteligentemente la asimila y la hace propia. Impelida por el deseo de fortalecer sus intercambios comerciales Venecia envía en calidad de embajadas misiones a Madrid, París, Roma, Viena, Londres, Nápoles, Milán y Constantinopla, “creando el primer núcleo de Agentes exteriores estables y mutuales al servicio de un gobierno” (De Sebastián, 1954).

Fernando segundo de Aragón será quién inicie a finales del siglo XV la práctica de esta nueva diplomacia en la península Ibérica por su conexión con Sicilia y Nápoles. Tras el acceso al trono de la reina Isabel de Castilla:

“Fue la monarquía hispánica la que más desarrollo de la diplomacia de esa época dándole una impronta española (...) después de la paz de Vervins (...) se extiende rápidamente gracias al impulso dado por Francia que ostenta ahora la supremacía europea y hace que la diplomacia se desarrolle y configure según el molde y esquemas franceses” (Vilariño 2011).

Es más, la misión permanente más antigua conocida hoy es la de España ante la Santa Sede en Roma, fundada por la necesidad en ese momento de establecer relaciones constantes entre la Corona y los Estados Pontificios, concretamente en 1482. Esto ocurre tras que Venecia, vista como amenaza por Fernando el Católico, perciba el establecimiento de una legación veneciana en roma como una provocación.

La figura del diplomático se rodea de un sentimiento de desconfianza, por parte del estado receptor, más que de herramienta que sirve a los dos estados. Al fin y al cabo, respondía a la necesidad ganarse un sitio en un nuevo orden internacional en el que la unidad clave era el estado, y para ello era necesario comprender los intereses de los otros y cubrirse de ellos. Aunque los siglos XIV y XV

suponen la consolidación de la figura diplomática y su institucionalización, no se cristaliza aún de manera jurídica. Además, esto implica que la calidad de inmunidad diplomática se queda en el aire y la organización y estructura de la misión diplomática no está consolidada. De hecho, se distingue la figura del embajador, y figuras de carácter más administrativo, pero no más.

Las normas relativas a la aplicación de la diplomacia no eran inexistentes, pero en un primer momento atendían a una obligatoriedad religiosa o política, de lealtad a Dios o el Estado al que el embajador sirve.

“El fundamento de la obligatoriedad de estas normas recién adquiere naturaleza jurídica a partir del siglo XV al regularse las relaciones entre las ciudades de acuerdo italianas y algunos poderes feudales, especialmente los reinos más importantes y se situará definitivamente en un sistema jurídico a partir de mediados del Siglo XVII al regular las relaciones necesarias para el funcionamiento del sistema del equilibrio de poder que resultará de los tratados de Westfalia” (Arbuet-Vignali, 2001).

Es tras Westfalia en 1648 y hasta Utrecht cuando el nuevo sistema político imperante en Europa, que pone al Estado en el centro de las relaciones internacionales, que se exige un marco jurídico en el que operar para asegurar el Principio de Igualdad de los Estados, la seguridad y la paz. A lo largo del siglo XVIII será entonces cuando se vaya completando, por la práctica y la doctrina lo que hoy se conoce como la diplomacia clásica.

Será con el Congreso de Viena de 1815, cuando la necesidad de codificación lleva ganando tracción en los últimos siglos, que servirá de base para la codificación definitiva en 1961 de lo que se conoce la diplomacia como es hoy. Es en Viena cuando se consolidan los tratados multilaterales como tal, dejando atrás el tradicional modelo de tratado-contrato característico de la Edad Moderna. (Sáenz de Santa María, 2016).

3.4 La diplomacia en la era moderna en España.

A lo largo de la historia se puede apreciar el importante papel que tuvieron los estados italianos, y más concretamente Venecia, en la consolidación del derecho diplomático. Si bien esto es cierto, el papel que tuvo España es también digno de reconocer y analizar, pues como reconoce Ochoa Brun (2003), el Reino de Castilla contaba ya en el año 1088 con un representante en la Santa Sede que no

era estrictamente un diplomático, pero no fue hasta 1485 cuando se ejerce esa diplomacia permanente por el procurador que la Monarquía Hispánica había asignado en ese momento a la ciudad.

Se puede apreciar un cambio de paradigma en el ámbito diplomático español con la figura de Fernando el Católico. José Antonio Maravall (1956) apunta que:

“Lo que importa en Don Fernando es ver cómo, entendiendo la soberanía como un poder autónomo, sujeto a una ordenación inmanente, se sirve de ella según una legalidad de cálculo político en sus guerras, coaliciones, tratados. Del mundo de las relaciones internacionales o interestatales, del que por primera vez se puede hablar en esta época, desaparecen los elementos procedentes de la ideología feudal y se juega sólo con aquellos que, como datos de un problema, permiten encontrar el resultado que se busca”.

En un juego político, Don Fernando supo jugar varias bazas para lograr sus objetivos mediante lo que se podría calificar como una diestra práctica de una política realista que pone como centro el interés del estado. En la conquista de Navarra en 1512 queda plasmada esta destreza política cuando opta por, en lugar de atacar de nuevo a Francia en Italia para defender sus posesiones napolitanas, busca una tregua. Se puede apreciar una fusión de la política exterior y la interior, utilizando la primera para favorecer los intereses interiores del reino, buscando la negociación de esa tregua que se aprovechaba de la posición de victoria en Navarra. Su estrategia a nivel internacional le favoreció a nivel interno y sirvió de freno para el rey de Francia.

Tras el final del siglo XV y con la paz de Westfalia se comienza a instaurar el derecho diplomático. Comienzan los intentos de una codificación del derecho diplomático para codificar sus aspectos en el Congreso de Viena de 1815 tras la derrota de las tropas napoleónicas. No obstante, este intento no cristaliza como se esperaba y no fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial, que como se menciona anteriormente supone un antes y un después en este ámbito, cuando verdaderamente finaliza el trabajo codificador de dicho derecho diplomático.

Es ya en el siglo XVI cuando los principales impulsores del Derecho Internacional moderno realizan escritos y tratados sobre el llamado derecho de embajada, creando así una doctrina en cuanto a la actividad diplomática. Los escritores de esta época eran conocidos por su erudición y contribución

al humanismo renacentista, ejemplos son Francisco de Vitoria o Alberico Gentili. Fueron entonces evolucionando el Derecho de Gentes y el Derecho Diplomático pasando, posteriormente, a formar parte del derecho de legación (Gómez Mampaso & Sáenz de Santa María, 2001).

4. La institución consular: evolución histórica.

4.1 Orígenes de la institución consular: la antigüedad y la Edad Media.

La definición de la figura consular resulta ciertamente más difícil de definir que la de la diplomacia, definida anteriormente. Esto es debido a la abundancia de ideas y opiniones que hasta hoy persiste. Continúa el debate sobre el concepto de la institución consular y su determinación positiva: cuáles son sus servicios para con sus connacionales, pero también los nacionales del estado receptor, y los límites de sus poderes.

Sin embargo, Vilariño (2011) establece de manera global que:

“es una institución jurídico-internacional que consiste en el establecimiento de un órgano de la administración pública de un Estado, específico para actuar en el exterior, en el territorio de otro, por acuerdo entre ambos, con el objeto principal de atender a sus nacionales, (...) prestándoles la asistencia y protección necesarias y posibilitándoles el ejercicio de sus derechos ciudadanos y realizar actos regidos por el ordenamiento jurídico; ocupándose, asimismo, de la protección de los intereses iure gestionis del Estado enviante, y de prestar los servicios que puedan solicitar las autoridades y los nacionales del Estado de residencia”

El derecho que rige la función consular es uno similar al Derecho Diplomático, para que se puedan establecer relaciones en este ámbito entre sujetos, estos deben tener personalidad jurídica internacional, que no hace falta entrar a definir por haberlo hecho anteriormente. Por contraste con el Derecho Diplomático, las relaciones consulares se contemplan de manera bilateral, no como el diplomático que puede llegar a involucrar a una pluralidad de sujetos. Como quedará patente en el análisis histórico de la entidad consular, a diferencia del carácter conciliador de la diplomacia, la naturaleza del derecho consular surge de la protección de sus ciudadanos y sus intereses en territorios ajenos, sobre todo referidos al comercio. Así, aun tratándose de un derecho internacional tiene carácter de derecho interno.

Como bien establece Vilariño (2011), las instituciones consulares nacen:

“de la necesidad de proteger a los mercaderes y a los navegantes que han abandonado su tribu, clan ciudad o provincia para establecerse en países lejanos completamente diferentes por sus hábitos, su lengua, sus costumbres y su civilización, a fin de ejercer allí el trueque primero y el comercio después”.

En esto se diferencia del derecho diplomático, que surge, como se ve en su propio análisis, de la necesidad de conciliar las aspiraciones entre territorios para alcanzar la paz. Otra diferencia resulta de la naturaleza permanente de la institución consular, de hecho, precede en varios siglos a la diplomacia permanente y ejercerá por ello alguna de sus funciones.

La primera evidencia clara de existencia de un órgano al servicio de los nacionales de un estado en un territorio ajeno se da en Egipto, con los *prostates*, como primer germen del consulado. Estos eran unos magistrados elegidos entre los mercaderes Helenos establecidos en Naucratis, primera colonia comercial establecida por los griegos en Egipto en el siglo VI a.C. En el mundo griego se da la figura de los *proxenes*, a los que la doctrina comúnmente atribuye el origen de la figura del cónsul. Resulta interesante el análisis de las funciones de estas figuras pues eran encargados de proteger los intereses de sus connacionales en otros estados, aplicando el derecho de su propia nación y, en concreto en el mundo griego, la *proxeneia* se considera un precedente a las cartas patentes.

Roma también contribuyó a desarrollar la institución consular, instituciones similares al actual consulado son *hospitium publicum* y *collegium mercatorum*, con funciones próximas al actual cónsul de protección en el ámbito privado y el comercial. Son figuras muy diferentes a lo que en el mundo romano recibía la denominación de cónsul.

Como se puede apreciar, la institución consular ya tenía existencia en la Antigüedad, pero hasta la caída del Imperio Romano y consecuente llegada de la Edad Media, no se produce su verdadero auge. No funcionaban las instituciones consulares cómo funcionan ahora, o como lo hacían en su punto más álgido, porque las condiciones internacionales no lo permitían. Es, Como apunta Vilariño (2011), tras las invasiones y migraciones que se producen en el territorio europeo tras la caída del Imperio Romano, y también por el aumento del comercio que vendrá.

Torroba explica como los consulados son “un producto directo y natural de la disgregación del poder soberano (...) y en que uno de los rasgos más marcados de la vida social era la tendencia a la organización corporativa”, en este caso refiriéndose a las formaciones de carácter corporativo que se formaban entre los ciudadanos extranjeros en ciudades ajenas, continúa “Esa aspiración, por otra parte, tenía que encontrar ambiente propicio en el predominio que se reconocía la ley personal” (1993).

Así en la Edad Media, los telonarios del siglo VII, los lombardos y burgundios en el siglo VIII, y paralelamente en China en el siglo VIII; son civilizaciones que reconocieron figuras que van surgiendo en relación con la población connacional o un sector de ella como podían ser los mercaderes. Se van consagrando instituciones, aunque con perfiles mal definidos, pero que ocupan tareas de protección de sus ciudadanos y sus intereses.

Se producirá una gran expansión en el siglo XI y XII por el mediterráneo, sobre todo España e Italia, para, en el siglo XIII, expandirse por el resto del mundo. La figura comienza a cristalizar dentro de los códigos marinos, a diferencia de la figura diplomática, aunque se puede apreciar que para ambas son catalizadoras las condiciones internacionales de cambio fruto de la nueva concepción del estado moderno que surge.

No es hasta el siglo XI que aparece la institución consular como herramienta de protección a los mercaderes establecidos en el litoral oriental del Mediterráneo, de manera específica como resultado de los movimientos de las Cruzadas. Estas comunidades extranjeras se agrupaban en sus propios barrios en grandes ciudades, aquí se aplicaba su propia ley personal. De esta forma surgen las figuras de *electi*, *hospites* y *missi*, en un principio elegidos por los propios colonos, y no por el Estado al que pertenecen. Un ejemplo de esto es en el año 1204 Génova obtuvo derecho para que sus connacionales ocupasen un barrio en Constantinopla, aquí los conflictos eran juzgados por un compatriota.

Como explica Yturriaga (2017):

“el primer Consulado fue fundado en 1190 por un diploma del Gobierno de Nápoles que concedía a Amalfi derecho a nombrar cónsules. Precisamente las Tablas Amalfitanas fueron el primer código que reguló las funciones de los cónsules. A ellas siguieron las “Roles d'Oleron” en Francia, el “Código de Lübeck” en la Liga Hanseática y el “Libro del Consulado del Mar” publicado en Barcelona en 1340. En el siglo XIII Venecia tenía ya cónsules en más de treinta ciudades.”

Los cónsules hasta este momento no son un órgano de las relaciones internacionales de los estados, un órgano del ente político de estos, sino algo interno del grupo social al que protegen. Esto es así hasta la segunda mitad del siglo XIV, cuando ya comienzan a adquirir más funciones y se internan como instrumentos de relaciones internacionales, cuando se reconocen como instrumento de derecho internacional.

4.2 La institución consular en la Edad Moderna y Contemporánea

En el siglo XIV y el siglo XV tendrá lugar la transformación de las funciones del consulado. Con la formación del Estado Moderno y sus nuevas ambiciones, se comprende la importancia e interés político de las colonias en el extranjero, la necesidad de proteger a sus gentes, y por consiguiente de la figura de cónsul. El consulado deja de ser una magistratura que se ejerce entre los connacionales y pasa a ser un órgano del Estado ante los connacionales y el propio Estado en el que está (Vilariño, 2011). Se conforma entonces una figura de cónsul como representante del Estado en el Estado de residencia, con funciones administrativas y jurisdiccionales, así como políticas, propias de la diplomacia, pero que, por el carácter temporal de esta en ese momento, no se podían ejercer de otra forma. Consecuentemente, pasará a gozar del estatus diplomático que les otorga su calidad de ministro público.

La institución consular hasta este momento había sido una entidad más bien corporativa, privada, impulsada por los extranjeros viviendo en nuevos territorios. La llegada de la Edad Moderna da lugar a una transformación paulatina hacia una institución más cercana al estado. Es en esta época cuando surge de manera primitiva el proceso de reconocimiento de Estados, de la que surge la necesidad de aprobación de un Estado receptor para que se establezcan instituciones consulares en su territorio. Esta aprobación empuja entonces la institución consular a una órbita estatal, adquiriendo funciones del ámbito diplomático, aparte de las administrativas y judiciales de las que ya gozaba. Esto se debe al carácter temporal de las misiones diplomáticas que hasta el siglo XVI no comienzan a establecerse como permanentes.

Así, una vez que la diplomacia adquiere ese carácter permanente y va evolucionando, las instituciones consulares sufren cierto declive como instrumento de las relaciones internacionales. Explica Yturriaga (2017) que los consulados de cierta manera llegaron a entorpecer el comercio por

la mala práctica de los cargos consulares, estos mismos cargos se convirtieron así mismo en prebendas que poco atendían el interés público.

Con el auge del principio de territorialidad de las unidades estatales modernas y la necesidad de reconocimiento anteriormente mencionada:

“El nombramiento de los cónsules dejó de pertenecer a las corporaciones municipales o gremiales y se atribuyó exclusivamente al Estado. Por otra parte, se permitió una mayor intervención al Estado receptor, ya que, para que se considerara válido y efectivo el nombramiento del cónsul, se requería el consentimiento de aquél, que podía ser denegado. El Tratado hispanofrancés de 1769 estableció la figura del “exequatur” imprescindible para que los cónsules pudieran ejercer sus funciones” (Yturriaga, 2017).

Esta figura, el *exequatur*, quedará regulado en el artículo 12 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

A medida que se consolida y se vuelve más compleja la estructura del Estado moderno, la función consular recuperará su importancia, que reside principalmente en salvaguardar los intereses de los nacionales en el extranjero y los intereses comerciales, como hacía en sus orígenes. Como explica Vilariño (2011) hay cuatro sucesos importantes en este desarrollo histórico, que:

“promueven el resurgimiento del consulado: a) El inusitado desarrollo del tráfico internacional b) La expansión de la navegación mercantil c) El fenómeno de la emigración transoceánica d) La nueva valoración de lo económico y social en las relaciones internacionales respecto a lo estrictamente político”

La resurrección del consulado por estas razones da lugar a que se vuelva a considerar un instrumento importante de las relaciones internacionales. La coordinación con el Derecho Diplomático es clave pues se concretan en ella las funciones de cada uno y se eliminan duplicidades. Esto ocurrirá en gran medida en el siglo XIX, a través principalmente de la acción codificadora de las Naciones Unidas y el Convenio de Viena de 1963 sobre relaciones consulares.

5. Principales instituciones del derecho diplomático y consular y su evolución.

5.1 Evolución histórica de las normas de inviolabilidad.

Ya en la propia diplomacia griega, en sus orígenes, existían tres figuras en la misión diplomática los heraldos (*kerykes*), los enviados (*presbeis*) y los mensajeros (*angeloi*). Los primeros estaban más amparados en la Iglesia y gracias a ello gozaban de un status que les daba cierta inmunidad diplomática. El *angeloi*, sin embargo, no estaba tan claramente definida ni gozaba de inmunidad de manera tan clara. Tras esto, en Roma se continúa desarrollando la diplomacia, y, con la caída de Roma los pueblos bárbaros heredarían sus tradiciones, perfeccionándolas. A lo largo de la Edad Media ocurre un proceso continuo de enriquecimiento de la diplomacia, que dará lugar a la misión permanente. (Vilariño, 2011). A lo largo del resto de la historia continuará considerándose la inmunidad de los actores diplomáticos y consulares, pero sin una codificación común y practicas homogéneas no era posible establecer un régimen de inmunidades universal.

En los referido a la regulación de las inmunidades diplomáticas y consulares antes de las Convenciones de 1961 y 1963, la naturaleza era predominantemente consuetudinaria y “tenían como fundamento la convicción de que la independencia absoluta del agente diplomático en relación con el soberano ante el cual estaba acreditado era condición sine qua non del cumplimiento de la misión que se le había confiado” (Cruz Yabar, 2015). De acuerdo con ello, se derivan las inmunidades de los diplomáticos de un Estado, entre ellos la inviolabilidad de la correspondencia oficial.

A raíz del anteriormente mencionado Congreso de Viena de 1815 se recoge la norma de la inviolabilidad del agente diplomático y su residencia, por ejemplo, quedando perfectamente delimitadas. La inviolabilidad de la valija diplomática, sin embargo, al no quedar tan claramente especificada, si ha dado lugar a diferentes interpretaciones. Habiendo realizado el análisis de la institución consular en sí, se puede atribuir esta ambigüedad a la decadencia que sufre la propia institución y, por ende, sus funciones, en los siglos anteriores al XIX, cuando verdaderamente se produce su consolidación.

La institución diplomática, como se ha ido viendo, ha sufrido un progreso lineal de consolidación. La consular, que ya era desde un principio permanente y cumplía funciones diplomáticas mientras esta institución aún no se había formado, sufre una evolución más errática. Se comprende, como la delimitación de la valija diplomática, que resulta una función muy específica dentro ambos servicios, haya tardado cierto tiempo en esclarecerse mientras se establecían las diferencias entre los servicios

consulares y diplomáticos y se reconocía su valor.

Antes del gran esfuerzo codificador de los últimos dos siglos, la forma más común de encontrar las inmunidades diplomáticas y consulares era en los tratados bilaterales firmados entre Estados. Existen sobre todo este tipo de tratados entre naciones europeas y países americanos, siendo el denominador común un reconocimiento recíproco de las inmunidades de agentes diplomáticos y que se aplique la cláusula de la nación más favorecida. Estos acuerdos, junto con los firmados entre los estados y las organizaciones internacionales, han ido afectando al derecho interno de los Estados. Este en sí mismo ha ido evolucionado, ampliándose y adaptándose a las circunstancias históricas externas e internas del propio Estado, para responder a las necesidades en cada momento específico.

Así, entre los siglos XIX y XX las diversas propuestas de codificación del Derecho Internacional hacen mención de la libertad de comunicación y en casi todas ellas a la valija diplomática en sí. Se comienza con una ampliación de la regulación pertinente a las inmunidades en Europa tras la Segunda Guerra Mundial con la proliferación de los organismos internacionales que buscan la paz. Las convenciones mencionadas anteriormente: la de 1961, 1963 y 1969, así como la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal de 1975, suponen la regulación de la normativa relativa a inmunidades en el ámbito multilateral. De una forma paralela ocurre lo mismo en el ámbito regional “siendo el más precoz el americano, en el que se elaboraron las Convenciones de La Habana de 1928 sobre funcionarios diplomáticos y agentes consulares, respectivamente.” (Cruz Yabar, 2015).

Con todo ello, sobre todo las Convenciones de Viena de 1961 y 1963, los Estados comienzan a transponer éstas y otras normas a su derecho interno. Entonces se combina un nuevo orden mundial desde Westfalia que pone una nueva importancia en la forma estatal, una necesidad de crear un mundo pacífico después de las dos Guerras Mundiales, y una labor codificadora de las normas diplomáticas y consulares para responder a este compendio de factores. Una mayor codificación significar dotar de una base objetiva a estas materias, sobre la cual poder crecer, así como una aplicación más eficaz.

Solo cuando se produce los últimos esfuerzos de codificación del último siglo es cuando verdaderamente quedan consagradas las funciones de la valija y el correo diplomáticos. Hasta entonces, existía una sensación de desconfianza sobre estas herramientas de la diplomacia.

5.2 La valija diplomática y consular.

5.2.1 Definición. Convenios de Viena de 1961 y 1963.

Para poder examinar la valija diplomática y sus funciones cabe primero definirla, y comprender como esa definición se ha ido completando con la codificación en Viena en 1961 y 1963. La valija diplomática, en un sentido amplio. Incluye no sólo la valija diplomática sino también la consular en lo definido en la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963.

Fruto del debate sobre el proyecto provisional de artículos relativos a las relaciones e inmunidades diplomáticas realizado por A.E.F. Sandström en 1957 en su calidad de Relator Especial se genera la necesidad de definir la valija diplomática. Posteriormente, en el informe sobre el décimo periodo de sesiones realizado en 1958, en el comentario al proyecto de artículo 25 quedó definida como “una valija (saco, bolsa, sobre o cualquier otro embalaje) que contiene documentos y (u) objetos destinados a fines oficiales” (Naciones Unidas, 1958).

En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas en 1962 se define la correspondencia oficial como aquella de la misión y que concierne a sus funciones, quedando especificada en el artículo 27. Así mismo, en la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 se establece una definición muy similar en cuanto a la valija consular, y la necesidad de ir, igual que la valija diplomática, con indicadores exteriores visibles que denoten su naturaleza.

Más tarde, en la Convención de Viena sobre misiones especiales de 1969 se continua con este esfuerzo definitorio estableciendo que la correspondencia oficial es aquella de la misión especial y que persiga el objetivo de cumplimiento de las funciones, así como la posibilidad de utilizar una valija diplomática para ello. En este tratado la definición de valija no varía de sus anteriores.

El análisis de todos estos artículos sirve para conformar una definición de valija diplomática más completa y amplia. Como indica Cruz Yabar, se puede hacer un compendio de todas ellas y definirse como “medio de comunicación entre el Estado que envía y sus misiones diplomáticas, oficinas consulares, misiones especiales, misiones permanentes ante organizaciones internacionales o delegaciones en el extranjero que consiste en uno o varios bultos provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter que contienen correspondencia y documentos oficiales u objetos de uso oficial” (2015). Por su forma es un bulto con signos exteriores visibles que den pistas de su

carácter, con un contenido compuesto por documentación oficial que sirva para la comunicación entre el Estado que envía la misión y esta misma, sea cual sea su naturaleza.

5.3 El Correo Diplomático

5.3.1 Definición. Convenios de Viena de 1961 y 1963.

Con el objetivo de evitar repeticiones, no se entrará de nuevo a comentar la utilidad de los Convenios de Viena de 1961 y 1963. En el caso del correo diplomático, resulta interesante su definición en el artículo 27 del documento perteneciente al año 1961. El correo diplomático se explica como la persona responsable de transportar la valija diplomática. Como explica Vilariño (2011), entre las funciones del correo diplomático se encuentra la de transportar la valija, custodiarla, entregarla a quien quiera sea el destinatario y las funciones terminan cuando el Estado que le acredita reconozca el fin de sus funciones, o cuando el Estado receptor deje de reconocer su status.

Así, en *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas* (1961), el correo diplomático queda definido como aquella persona que debe llevar encima un documento que acredite su condición de correo diplomático, así como el número de objetos que configuren la valija diplomática. Es en esta documentación donde figura su condición de inviolabilidad, que hace que no pueda ser objeto de detención o arresto. Además, queda definida la designación de correos diplomáticos ad hoc. A estos se les aplica las mismas condiciones que al correo diplomático anterior, pero las inmunidades no son aplicables después de realizar el depósito de la valija.

En el artículo 40 de la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas* (1961), se establece que los terceros Estados deben conceder a la correspondencia de carácter oficial y aquellas en tránsito, como puede ser la valija, las mismas inviolabilidades que se obliguen a prestar al Estado receptor. Este artículo específico es importante dado que determina “la obligación de tránsito de conceder el estatus correspondiente a la valija y el correo diplomáticos” (Vilariño, 2011).

5.4 Valija y correo diplomáticos, un análisis conjunto.

La utilización del correo y la valija diplomáticas se puede atribuir a los comienzos de propia la práctica diplomática y consular, pues por su carácter no permanente y deambulante era necesario para mantener relaciones con la metrópoli. En este ámbito, destaca la correspondencia que existía

ya en el II milenio a.C. entre los príncipes de Siria y Palestina al faraón de Egipto, que recibe el nombre de las cartas de *Tell-el-Amarna* (Vilarinho, 2011).

La consolidación de la correspondencia diplomática tiene cierta relación con el establecimiento de una diplomacia de paz, centrada en prevenir conflictos y no en reaccionar a ellos. Es la diplomacia griega que con este fin tienen lugar ofrecimientos y peticiones, pero sin embargo la comunicación se hacía principalmente de manera directa oral. En Bizancio, aunque no existía la misión diplomática permanente aún, destacan los documentos escritos que se le otorgaba a la misión diplomática entre los cuales se encuentran las cartas credenciales y demás correspondencia.

A medida que las instituciones siguen el desarrollo histórico que se describe anteriormente, se consagra la comunicación entre las misiones, y su carácter secreto e inviolable para proteger los intereses de los Estados. Sin embargo, es este secretismo el que también carga a la valija y al correo con un aura de desconfianza, por lo que su inviolabilidad se vuelve especialmente importante. Más recientemente casos de utilización de la valija diplomática para el transporte de sustancias ilegales ha continuado ese legado de incertidumbre sobre la naturaleza de este instrumento.

Así, las misiones diplomáticas velan porque la valija contenga solo documentos y objetos oficiales, y como existe cierta flexibilidad, es en ella en la que se perpetúan los sentimientos de sospecha. Estos pueden quedar calmados por la posibilidad de ser abierta, siempre que haya una autorización previa del ministerio de relaciones exteriores y la presencia de uno de sus miembros, en el caso de la valija diplomática. Este principio de inviolabilidad de la valija, así como del correo diplomático que la acompaña, consagra el principio de libre comunicación.

Por otro lado, la preocupación por que se introduzcan en la valija objetos no permitidos se disipa puesto que, en caso de abuso, si no se consigue la autorización para abrir la valija, no solo puede ser rechazada, sino que también el Estado receptor puede hacer una protesta pertinente, tomar medidas incluso contra el Estado enviante o declarar persona non grata al responsable del acto directo. Otro aspecto importante es que la inviolabilidad de la valija diplomática sin correo diplomático corre mucho más peligro que la de aquella que si es custodiada por un correo.

Ya en 1868, Kaspar Bluntschl, habla en su obra "*Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten als Rechtsbuch dargestellt*", traducido como "*El Derecho internacional moderno de los Estados*

civilizados bajo la forma de un código de Derecho” ya dedica tres artículos a la correspondencia diplomática, abogando por su inviolabilidad y la necesidad de mantenerla. Y a partir de este escrito, si bien es cierto que existen más como él, por ejemplo, el de David Dudley Field en 1872 su obra “*Draft Outlines of an-International Code*”, o el proyecto de código de Derecho internacional de Fiore (1890) (Yabar, 2015).

Aunque la figura del correo diplomático y la utilización de la valija diplomática ha existido, en una forma u otra, desde los comienzos de la diplomacia prácticamente, su forma ha ido evolucionando según el pueblo que la utilizaba, su tipo de diplomacia y las demandas de su tiempo. Resulta interesante observar cómo se ha ido consagrando la figura de la valija, pero sobre todo del correo diplomático, ya que solo es natural viendo que el origen de la diplomacia es uno no permanente. Es decir, cuando los griegos comienzan a ejercer la diplomacia, y luego los Romanos, para acabar consagrándose en Venecia, cuna de la diplomacia, se pasó de una práctica temporal y no permanente, a una misión ya permanente. La necesidad de la comunicación diplomática era esencial entre las misiones de los primeros tiempos, y la importancia de los mensajes enviados daba por tanto una importancia otorgada a los enviados que los llevaban consigo.

Capítulo III

6. Conclusiones

La evolución histórica ha mostrado como la diplomacia y el servicio consular tiene orígenes diferentes, y, sin embargo, compartieron muchas funciones en sus orígenes y comparten varios rasgos hoy. Así, se han ido consolidando como respuesta a las demandas de los Estados en un nuevo orden mundial.

El análisis histórico que se ha venido haciendo en este trabajo resulta importante para esclarecer como esa historia es importante para dar forma a los servicios diplomáticos y consulares, que han respondido a ella de manera flexible, y a la valija diplomática como herramienta de estos. El Derecho Diplomático, ha existido desde la Antigüedad, pero su carácter evolutivo ha permitido adaptarse a todos los tiempos y las necesidades de cada uno.

Mientras que la diplomacia comenzó con un carácter temporal, con el paso del tiempo ha ido respondiendo a las demandas de la sociedad internacional para acabar englobando una lista de tipos

de diplomacia: permanente, parlamentaria, ad hoc. Estos tipos de diplomacia han encontrado su utilidad en que cada uno de ellos ha servido para responder a una situación concreta en el tiempo, organizando así de una manera más eficaz las relaciones internacionales en un mundo cada vez más globalizado.

De la misma forma, el Derecho Consular ha sufrido una evolución, pero quizás no una tan paulatina como el Derecho Diplomático. Teniendo unos orígenes claramente comerciales, y quedando cercadas sus funciones a medida que las funciones diplomáticas absorbían las consulares, los servicios consulares han sido usados en áreas específicas a lo largo del tiempo. De una manera sintética, las funciones consulares han sufrido una evolución siempre más cercana al área administrativa de las relaciones internacionales.

La obra codificadora de los últimos siglos es una muestra de la cristalización de siglos de evolución, finalmente se ha alcanzado una era de suficiente progreso y calma como para que se consolide el cambio en forma de una base científica. El hecho de que la práctica consular, y su Derecho, haya sido siempre de carácter permanente supone que siempre ha sido, de una forma u otra, parte del Estado. El Derecho Diplomático por su parte, aunque no siempre permanente, ha ido evolucionando para internarse también en el sistema interno de los Estados, que lo dejan de ver como algo ajeno a ellos y como una herramienta clave de las Relaciones Internacionales. Así, la codificación de estos derechos, que tan importante ha sido para esclarecer la función de la valija diplomática, es una necesidad histórica que responde a una normativización de los derechos en el ámbito internacional.

Las Convenciones mencionadas anteriormente son las más importantes hasta la actualidad. La Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas revela la importancia de la diplomacia permanente, establece además una definición clara de misión diplomática y sus funciones. La codificación del Derecho Diplomático de una manera internacional como fue en Viena supone una coordinación entre los Estados y una acción homogénea, por tanto, potenciando su utilidad. De la misma forma, se instauran con esta convención las inmunidades que pertenecen al servicio diplomático, entre ellas la libertad de correspondencia y por tanto la valija diplomática. Lo mismo hace la Convención de 1963 sobre los servicios consulares, esclareciendo las 45 funciones consulares y los ámbitos en los que gozan de competencia los servicios consulares.

En general, dichas obras codificadores ayudan a la implementación del Derecho diplomático y el

Derecho consular en el ámbito de Derecho Internacional. Debido a la globalización transcurrida en los últimos siglos, dicha normativización de las normas de Derecho diplomático y consular han sido esenciales para las relaciones entre Estados. A su vez, tras la creación de Organizaciones Internacionales de carácter universal, se implementan nuevas formas de comunicación y nuevas formas de relacionarse entre los sujetos.

De manera última, plasmar esa evolución histórica y su codificación no se ha hecho con la intención de poner punto final al proceso evolutivo de este derecho, sino plasmar como el carácter evolutivo inherente a la naturaleza diplomática y consular es permanente y lo seguirá siendo. La obra codificadora no acaba ni acabará en 1975, sino que continuará haciéndolo y cambiando el propio derecho interno de España al irse transponiendo las normas internacionales.

Por ende, el Derecho Diplomático y Consular son dos ordenamientos de suma importancia en el orden internacional actual, que se han ido conformando al mismo tiempo que este. El asunto de este trabajo es el de examinar la influencia del proceso histórico sobre estos derechos y como se han consagrado sus funciones en la actualidad por el esfuerzo codificador de los últimos siglos, permitiendo la fijación de sus instrumentos y creando el camino para nuevos instrumentos que en el futuro respondan a la cambiante realidad histórica.

7. Bibliografía

Aimé González, E. (2019). “La teoría de la sociedad internacional. De la narrativa clásica de Escuela Inglesa al enfoque crítico”, en *Relaciones Internacionales*, nº 41, pp. 13 – 3. Recuperado de: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.39.001>

Arbuet-Vignali, H. (2001). *El Derecho Diplomático y Consular después de promediar el siglo XX. Organización de los estados americanos*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XXVII_curso_derecho_internacional_2000_Heber_Arbuet-Vignali.pdf

Barrios F. (1988). *Practica diplomática de la corte de España a principios del siglo XVIII: notas a un reglamento de ceremonial de 1717. Revista de estudios políticos (nueva época)*. Núm. 62.

Recuperado de: <file:///C:/Users/PORTATIL/AppData/Local/Temp/Dialnet-PracticaDiplomaticaDeLaCorteDeEspanaAPrincipiosDel-27006.pdf>

Bull, H. (1976). Martin Wight and the Theory of International Relations: The Second Martin Wight Memorial Lecture. *British Journal of International Studies*, 2(2), 101–116. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/20096764>

Calduch, R. (1993). Dinámica de la sociedad internacional. Centro De Estudios Ramón Areces Madrid. Recuperado de: https://www.academia.edu/594428/Din%C3%A1mica_de_la_sociedad_internacional

Cruz Yábar, María Magdalena (2017) *La regulación jurídica de la valija diplomática en Derecho Internacional. Análisis de su inviolabilidad y el problema de su abuso*. [Tesis] Recuperado de: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/40972/>

Gómez Mampaso, M. V., & Sáenz de Santa María, B. (2001). *Una Aproximación a la Historia de las Relaciones Diplomáticas*. Universidad Pontificia Comillas. Recuperado de: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/6250>

González campos, J. D., Sánchez rodríguez, I. I.; Andrés de santa maría, P. *Curso de Derecho internacional público* (4ª Ed.). (2008). Editorial Civitas.

Hall, I. (2016). Interpreting Diplomacy: The Approach of the Early English School. *System, Society, and the World: Exploring the English School of International Relations*. Recuperado de <https://www.e-ir.info/2016/02/14/interpreting-diplomacy-the-approach-of-the-early-english-school/>

José de Sebastián Enrice y O´Shea. (1954). *Derecho Diplomático*. Instituto de Estudios políticos.

Mattingly, G. (1955). *Renaissance Diplomacy*. Penguin Books. Recuperado de: <https://archive.org/details/RenaissanceDiplomacy/page/n23/mode/1up>

Naciones Unidas. (1958). Anuario De La Comisión De Derecho Internacional 1958. Documentos del décimo periodo de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General.

A/CN.4/SER.A/1958/Add.

Recuperado

de:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjomNLXiof4AhVIg_0HHRcyCwcQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Flegal.un.org%2Fpublications%2Fyearbooks%2Fspanish%2Ffile_1958_v2.pdf&usg=AOvVaw120rnhk0dqSqr_ewyynkg5

Neumann, Iver B. (2002) "The English School on Diplomacy" Discussion. *Discussion Papers in Diplomacy*. Netherlands Institute on International Relations Clingendael. Recuperado de: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2016-02/20020300_cli_paper_dip_issue79.pdf

Ochoa Brun, M. (2003) Historia de la diplomacia española volumen primero. 3 ed. Ministerio de Asuntos Exteriores Secretaría General Técnica. 286 p. Recuperado de: [TOMO I Y II HISTORIA DE LA DIPLOMACIA ESPAÑOLA LA EDAD CONTEMPORANEA \(1\).pdf](#)

Ostos, M.P. (2015). La importancia de la historia diplomática en el ámbito de la disciplina de las relaciones internacionales. *Much' xímbal caminemos juntos*, 1(2), 89-103. Recuperado de: <http://repositorio.lasalle.mx/handle/lasalle/1509>

Pérez Cuellar, J. (1997). *Manual de Derecho Diplomático*. Fondo de Cultura económica.

Renouvin, P., Duroselle J.B. (1968). *Introducción a la política internacional*, Madrid, Ediciones Rialp, p. 2.

Torroba, J. (1993). *Derecho Consular* (2ª Ed). Editorial Aguilar.

Truyol y Serra, A. (. (1963). *La teoría de las relaciones internacionales como Sociología*. Instituto Estudios Políticos.

Valdivielso del Real, R. (1993). *La carrera diplomática en España: evolución de un cuerpo de élite 1939-1990*. [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. Recuperado de <file:///C:/Users/PORTATIL/AppData/Local/Temp/T18919.pdf>

Vilariño, E. (2011). *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Editorial Tecnos.

Weckmann, L. (1960). Origen de las Misiones Diplomáticas Permanentes. *Foro Internacional*, 1(2 (2)), 268–298. <http://www.jstor.org/stable/27736931>. Recuperado de:

<https://www.jstor.org/stable/27736931?seq=1>