



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Funciones del cónsul argentino

Aprile, Armando

1918

Cita APA: Aprile, A. (1918). Funciones del cónsul argentino.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

390
UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES.-

Expediente
Facultad de Ciencias Económicas.-

16553

Expediente
ORIGINAL

Expediente
FUNCIONARI DEL CONSUL ARGENTINO.

TE IS

presentada para optar al grado de
Doctor en Ciencias Económicas, por
Armando APRIE.

ORIGINAL

1917.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO

Doctor Rodriguez Etchart Carlos

VICE-DECANO

Doctor Iriarte Manuel M. de

SECRETARIO

Doctor Lavigne Ricardo

CONSEJO DIRECTIVO

Doctor Bianco José

" Broggi Hugo

Ing. Casariego Orfilio

Doctor Davel Ricardo J.

" Dellepiane Antonio

" Frederking Gustavo A.

" Gennet Manuel B.

" Leboe Eleodoro

Ing. Necati Domingo

Doctor Olavechea y Alcorta Pedro

Señor Pinero Sergio M.

Doctor Suárez José León

" Terino Damián M.

PRO-SECRETARIO

Señor Gennet Paul

ACADEMIA DE CIENCIAS ECONOMICAS.

ACADEMICO HONORARIO

Doctor Uballes Rufemio

PRESIDENTE

Doctor Olnechea y Alcora Pedro

SECRETARIO

Doctor Frederking Gustavo A.

ACADEMICOS

Doctor Arco José

* Berduc Enrique

* Bianco José

* Breggi Hugo

Ing. Capariego Orfilio

Doctor Davel Ricardo J.

* Dávila Adolfo E.

* Frere Emilio

* Gennet Manuel B.

* Lebes Eleodoro

* Melo Leopoldo

Ing. Noceti Domingo

Señor Pillado Ricardo

* Pifera Sergio M.

Doctor Pifera Norberto

* Rodríguez Richard Carlos

* Suárez José León

* Susini Telónaco

* Tezanos Pinto David de

* Torino Damián M.

ACADEMICOS (continuación)

Doctor Weigel Muñoz Ernesto

" Yriondo Manuel M. de

" Zeballos Estanislao S.

393

PERSONAL DOCENTE.

Matemática Financiera (1er. curso)

Profesor titular: Ing. Orfilio Casariego

" suplente: " Manuel Ordoñez

Matemática Financiera (2do. curso)

Profesor titular: Sr. José González Galé

" suplente: Ing. Justo Pascali (n)

Estadística

Profesor titular: Dr. Hugo Breggi

" suplente: Ing. Alejandro Bunge

Tecnología Industrial y Rural

Profesor: Ing. Ricardo J. Gutierrez

Contabilidad

Profesor titular: Sr. T. Vallini

" suplente: " Santiago G. Rossi

" " " Juan Bayetto

Bancos

Profesor titular: Sr. Sergio H. Pinero

" suplente: Dr. Gustavo A. Prederrick

" " " Sr. Antonio Morandi

Sociedades Anónimas y Seguros

Profesor titular: Dr. Mario A. Rivarola

" suplente: Dr. Ricardo Olivera

" " " Dr. Juan Ramón Galarza

Geografía Económica Nacional (1er. curso)

394

Profesor titular: Dr. Arturo Seebor

" suplente: Dr. Emilio Pellet (h)

" " Dr. Ernesto Ferrari

Geografía Económica Nacional (2do. curso)

Profesor : Dr. Manuel Carlés

Fuentes de Riqueza Nacional

Profesor titular: Dr. Ricardo J. Bayel

" suplente: Dr. Martiniano Leguizamón Pandel

Transportes y Arímas

Profesor : Ing. Carlos M. Mamallo

Economía Política (1er. curso)

Profesor titular : Dr. Mauricio Sironstein

" suplente: Dr. Enrique Ruiz Guiffazú

" " Dr. Filiberto de Olivera Cesar

Economía Política (2do. curso)

Profesor : Dr. Juan J. Britos (h)

Regimen Agrario

Profesor titular : Dr. Cleodero Lobos

" suplente: Dr. Mario Saenz

Historia del comercio

Profesor titular : Dr. Luis R. Gendra

" suplente : Dr. Miguel A. Garmendia

" " Dr. Jorge Cabral

Finanzas

Profesor titular : Dr. Ernesto Weigel Muñoz

" suplente : Dr. Salvador Oría

" " Dr. Alfredo Labougle

Política Comercial y Régimen Aduanero Comparado

Profesor titular: Dr. Vicente Fidel López

" suplente: Sr. Martín Rodríguez Stenart

" " Dr. Atilio Possagno

Régimen Económico y Adm. de la Constitución

Profesor titular: Dr. Mariano de Vedia y Mitre

" suplente: Dr. Joaquín Ubriaco

Legislación Civil

Profesor titular : Dr. Augusto Marcó del Pont

" suplente : Dr. Juan E. Solá

Legislación Comercial (1er. curso)

Profesor titular : Dr. Antonio J. Maresca

" suplente : Dr. Salvador Alfonso (h)

" " Dr. Manuel P. Fernández

Legislación Comercial (2do. curso)

Profesor titular : Dr. Wenceslao Urdapilleta

" suplente : Dr. Dmas Gonzalez Cowland

Derecho Internacional Comercial (privado y público)

Profesor titular : Dr. José León Suárez

" suplente: Dr. Eduardo Sarmiento Laspiur

" " Dr. José Miguel Padilla

Legislación Industrial

Profesor : Dr. Alfredo L. Palacios

Legislación Consular

Profesor : Dr. Eduardo Sarmiento Laspiur

Jefes de Seminario

Dr. Badaró Eugenio; Dr. Ravignani Emilio

Bibliotecario

Sr. Caseriego Orfilio (h)

396

Padrino de Tesia :

Doctor Eduardo SARMIENTO LASPIUR.

397

A LOS MIOS.

39

PREFACIO.

He elegido, como objeto de mi tesis, el tema : " Funciones del cónsul argentino "; porque es uno de los que ofrecen mayor interés en la actualidad.-

Sin embargo, si la elección me pareció cosa fácil realizarla, las dificultades aparecieron en la elaboración a tal punto que, lo confieso, si no me hubiera obligado a emplear el sistema de las fichas, usadas tan convenientemente en los cursos de Seminario de la Facultad, habría desistido de mi primer empresa. En consecuencia, como apéndice, pongo a disposición de la mesa examinadora de tesis, 77 (setenta y siete) fichas, debidamente numeradas y clasificadas.-

Ahora, debería hablar sobre el plan trazado para la presentación del trabajo. Entiendo que, todo artículo o monografía que se presente para optar a un grado, debe ser original : emitir opiniones propias; llegar a conclusiones lógicas - agotando todos los medios de investigación usados para la consecución del fin propuesto.-

Es posible que se puedan agotar todos los medios de investigación, si éstos se constituyen por las fuentes directas e indirectas que nos conducen a satisfacer el plan trazado del trabajo ? Creo que no. Con esto quiero apresurarme hacer constar que mi trabajo no es una obra completa; algunos datos de cierta importancia no he conseguido inves-

ni mucho menos

-tigarlos a pesar de que no he emitido esfuerzo para su estudio;- que, al respecto, mi opinión, aún emitida como resultado lógico de la serena exposición de los hechos, puede no ser la verdadera.-

Por tanto, con estas advertencias y esperando ser juzgado benevolamente, entraré en materia, constituyendo mi plan los sumarios de los pocos capítulos de mi trabajo.-

CAPITULO I

Sumario: Breves anotaciones sobre historia de la
institución consular.

401

La institución consular se arraiga, indudablemente, cuando los pueblos salen de su aislamiento y comienzan la vida de relación, en la cual, el factor económico ejerce un papel preponderante.- Para comprobar este aserto creo que basta y sobra la lectura comparativa de los capítulos que se refieren al origen de los consulados, de los diversos tratados de derecho internacional público o las guías teóricas-prácticas para los cónsules. Conviene señalar por otra parte, que son relativamente pocos los autores que se hayan dedicado a estudiar con interés la historia de la institución consular, a pesar que ésta tiene un íntimo contacto con la del comercio y navegación: los más, han atribuido poca importancia a los antecedentes históricos y los que se han ocupado, han tratado la cuestión histórica en cuanto se relaciona con sus respectivos países.-

Entre las obras que no se refieren a una nación determinada, las más citadas suelen ser las de Berel y Wiltz - De las obras contemporáneas, referente al tema susodicho, merece especial mención la del profesor N. Contuzzi: "Trattato teorico-prattico di diritto consolare e diplomatico", que con acopio de datos hace una reseña general, bastante completa, de la institución de los cónsules.-

Algunas otras obras más, podría hallarse si se consultara convenientemente la bibliografía del libro "Le Consuli" por Stewali.-

Trataré, pues, de hacer un resumen de la historia consular, a guisa de introducción; porque considero conveniente hacer resaltar el progreso alcanzado por nuestro país, en este órden, en sus diez años de vida independiente.- No hay que buscar el origen de los cónsules en la antigüedad, sino solo los primeros vestigios de la jurisdicción de los extranjeros, pues, al decir de Voltzendorff, si los gérmenes del derecho internacional remontan a la "edad oscura de la historia", sería innecesario pretender que la institución consular tenga tan antiguo origen.-

Sin embargo, como el derecho consular entiende de la protección de los súbditos de un estado a otro, aun de las relaciones comerciales y marítimas, y como aquella protección se traduce en que comienzan por actos de simple hospitalidad, de lo que Contuzzi llama "jurisdicción de los extranjeros" y que no son otra cosa que los primeros sentimientos humanitarios que van despertándose en los pueblos a medida que van saliendo de la barbarie,- conoceremos también, lo que antiguamente se practicaba a este respecto.

LA INDIA.- Según Píndaro, Héculo, Estrabo y Filostrato, los indios acogían con benevolencia a los extranjeros; cuidaban de enterrar a sus muertos; entregaban a los herederos, los bienes dejados por el difunto; tenían magistrados que atendiesen a sus quejas y cuidasen de que no se les infiriese injuria ni perjuicio.-

EGIPTO.- Según Herodoto, los jónicos y los carios fueron los primeros en ser bien acogidos, cuando hubo caído el régimen teocrático y sacerdotal; pues, antes, los egipcios

profesaban un odio profundo a los extranjeros.- En esta época aparecen por primera vez en el mundo, las nacías de un institución protectora del comercio y la navegación extranjeros.- El ejemplo más evidente es el tratado descubierto por Champollion y descifrado por Lepsius y Brugsch.

FENICIA.- Las relaciones comerciales con el extranjero eran considerables, tanto más cuanto que siempre concedió a los súbditos de otras naciones el derecho de ejercer el comercio en sus puertos en cambio del tráfico que ella hacía en las costas extranjeras. Los fenicios dieron a las relaciones internacionales un empuje tan poderoso y eficaz que no hay tal vez pueblo a quien compararlo.- No les faltaban instituciones hospitalarias ni leyes que garantizasen la seguridad de los extranjeros, teniendo éstos procuradores especiales que los protegían.-

BABILONIA y ASIRIA.- Dice Herodoto: " resulta de la interpretación de las inscripciones cuneiformes, que Babilonia era un pueblo muy adelantado y que poseía un derecho cuya base eran los tratados escritos. Las relaciones de las dos metrópolis (Babilonia y Asiria) son ya las que median entre dos naciones, ya las que nacen de la sujeción recíproca; en todo caso se reconocen en Babilonia y Asiria los gérmenes de relaciones internacionales entre dos países temporalmente independientes uno de otro.-

GRACIA.- La hospitalidad era una de las virtudes más apreciadas de la antigua Grecia: los dioses la protegían y la patrocinaban, y los hombres la ejercían por convicción y por el interés de la reciprocidad.-

los extranjeros eran, pues, numerosos en las ciudades griegas en todas las cuales encontraban amparo y protección. En dos clases se dividían los extranjeros en Atenas: pertenecían a la primera los que se establecían en ella con sus familias, abandonando definitivamente sus patrias y a la segunda los que iban temporalmente y por negocios. Unos y otros se hallaban bajo la vigilancia de los *PROCTORES*; pero como estos funcionarios abusaran de su poder y se convirtieron en delatores, fueron reemplazados por los *METACOS* que no solo tutelaban sus personas sino también sus bienes.-

Los metacos (extranjeros domiciliados), que por lo regular se dedicaban al comercio y al tráfico, se encontraban en una posición intermedia entre los esclavos y los hombres libres y para que pudiesen obtener los derechos reconocidos por el Estado, era preciso que eligieran un patrono que les sirviera de garante y respondiera por ellos; la falta de este requisito les exponía a la pena de ser vendidos como esclavos, pena en que incurrían también cuando no pagaban a su patrono el título correspondiente.- Los derechos civiles se conferían también por medio de tratados como el celebrado entre Atenas y Rodas, o en virtud de convenios particulares, lo cual pasaba especialmente en los casos en que se trataba de reglar la justicia internacional; varios de esos convenios estipulaban, por ejemplo, que los jueces debían ser nombrados por ciudades contrayentes y en caso de no estar éstas de acuerdo, el conflicto debía ser resuelto por el juez de una tercera ciudad. A falta de

407

trataos o decretos, los extranjeros podían acudir a los tribunales haciéndose representar por los patronos o protectores obligatorios. -

En Grecia, sobresale por el establecimiento de una importantísima institución conocida con el nombre de proxenetismo o proxenia, (hospitalidad pública). -

Primitivamente, los proxenetas no tenían atribuciones bien definidas; en general se ocupaban de la protección de los extranjeros, los albergaban en sus casas, les rendían grandes servicios y los representaban ante los tribunales; pero sus relaciones no se extendían sino a los extranjeros representados, más no a los estados de que estos eran oriundos. - Andando los tiempos, la institución se consolidó y llegó a ser una verdadera convención en virtud de la cual, cada uno de los estados autónomos que formaban Grecia, se hacía representar ante los otros por medio de un proxeneta que se convertía, por decirlo así, en protector oficial, no ya solamente de los individuos, sino aun del gobierno que le había nombrado. Se convertía al proxeneta en un personaje oficial con atribuciones diplomáticas, religiosas y comerciales; no obstante su carácter preponderante era el comercial por las siguientes obligaciones que tenían los estados de Atenas :

- a) garantizar el aprovisionamiento de trigo para la ciudad,
- b) recibir en depósito el dinero que los negociantes le confiaban,
- c) facilitar la venta de los cargamentos ,
- d) quedar de garantes de los préstamos que los negociantes se hacían,

- HOC
- e) vigilar los registros de los banqueros,
 - f) asistir a los negociantes ante los Tribunales y ser los guardianes de los intereses comunes de la Nación y de los privados de los individuos.-

Estas funciones no excluían otras de una categoría más elevada, pues siendo "personas gratas" al gobierno ante el cual se hallaban acreditados, estaban naturalmente indicados para servir de embajadores y desempeñar otros cargos diplomáticos.-

En cambio de los cargos y funciones que dejamos apuntados, la Nación representada acordaba al proxeneta varios privilegios y prerrogativas, de las cuales los principales eran :

- a) el derecho de libre práctica en caso de guerra, con absoluta inmunidad para la tripulación, el navío y el cargamento,
- b) la libre importación y exportación de toda clase de mercancías,
- c) exención de la mayor parte de los impuestos y contribuciones,
- d) tratamiento nacional para los impuestos y contribuciones de que no estuviera exento,
- e) derecho de pasto o uso de hierbas,
- f) derecho de adquirir y poseer inmuebles,
- g) garantía contra embargos, así en paz como en guerra,
- h) dotación en dinero o en tierras y a veces pensiones vitalicias,
- i) derecho de dirigirse personalmente al magistrado de los extranjeros al cual estaba sujeto,
- j) admisión a las ceremonias del culto,

k) derecho de hacer juzgar sus asuntos personales sin esperar turno,

l) libre acceso a las asambleas del pueblo y del Senado.-

La analogía, pues, entre los proxenetas y nuestros modernos cónsules salta a la vista y aunque (como lo observaba Tissot) se asemejan más a los "cónsules no enviados", puesto que eran extranjeros al país que los no braba y que podían ejercer el comercio, - es también cierto que ejercían funciones diplomáticas que hoy nunca se confieren a los cónsules no enviados, y que los honores y privilegios de que gozaban eran superiores a los que hoy disfrutaban aun los de carrera.- Había en Grecia, además, otras instituciones más o menos análogas.-

ROMA.- Los cónsules romanos, esto es, los magistrados de la República que sucedieron a los reyes, nada tienen que ver con los funcionarios así llamados, aunque el origen etimológico de la palabra sea el mismo. La hospitalidad fué siempre un deber sagrado para los romanos y antes que ninguna ley se reglamentase, la tradición religiosa había creado entre el huésped y el extranjero vínculos que no se borraban y cuyo recuerdo era conservado con honor y veneración en las familias.-

Con el tiempo el huésped se llamó patrono y el célebre historiador Laurent dice " que el patrono ofrecía al extranjero una parte de la protección que los embajadores y cónsules aseguran hoy en el mundo entero a los habitantes de Europa ". Existía en Roma, además, la institución de los recuperadores : formaban éstos un tribunal de comercio compuesto de jueces de dos países aliados que seguramente, dice Contuzzi, comenzó a funcionar en fuerza de tratados ya

407
existentes entre Roma y los estados extranjeros, cuando
había de pronunciarse un arbitraje sobre daños o reclamaciones
de carácter público o de resolver definitivamente con-
troversias privadas. Martene cree que su único objeto era
la conclusión de tratados.-

Como quiera que fuese, los recuperadores, en cuanto
a jueces arbitrales entre súbditos de varios estados, ca-
yeron en desuso con la creación del "praetor peregrinus".
Era éste un magistrado encargado de la administración de
la justicia entre peregrinos o bien entre éstos y los ciu-
dadanos romanos. Había uno solo para todos los extranje-
ros, cualesquiera que fuese su nacionalidad.-

LA EDAD MEDIA.- Después de la invasión de los bárba-
ros y mientras las nuevas nacionalidades que de las ruinas
del imperio romano iban surgiendo y constituyéndose peno-
samente entre guerras, invasiones y conquistas, es difícil
seguir las evoluciones del derecho; pero puede sostenerse
que a pesar de sus vicisitudes y retrocesos temporales, no
solamente permaneció estacionario, sino que hizo algunos
progresos, al menos considerado desde el punto de vista del
derecho internacional.-

El principio de nacionalidad se acentúa, el individuo
quiere ser juzgado por sus propias leyes; de aquí que los
extranjeros tratan de obtener una jurisdicción particular
y autónoma que no tardó en serles acordada en forma de tri-
bunales especiales.- Los reyes visigodos de España, pare-
cen haber sido los primeros en crear estas magistraturas
especiales, pues en una de sus leyes se ordena que los
mercaderes "dúltra partes" sean juzgados según sus leyes
y ante sus jueces.

409

Más adelante, cuando los municipios se sobrepusieron al feudalismo y adquiriera vida independiente, los tribunales especiales para los extranjeros se establecieron en todas partes.-

En la época del nacimiento de las comunas fué cuando el nombre de cónsul, inusitado desde los tiempos romanos, volvió a aparecer en el régimen interior primero y luego en las relaciones exteriores.- Constituidos los municipios ya sea en virtud de cartas orgánicas por los soberanos de quienes dependían, ya sea redactando sus estatutos sin la aquiescencia de éstos, pusieron a su cabeza una o más personas que, en varias ciudades italianas tomaron el nombre de cónsules. Por analogía se llamaron también a los jefes o directores de las corporaciones o oficios.-

Hubo, pues, cónsules municipales, de los negociantes, etc.. A los primeros se les llamaba con frecuencia grandes cónsules para diferenciarlos de los demás. Pero lo que más nos interesa son los de negociantes y gentes de mar para quienes el cónsul fué además un arbitro, un juez.-

Cómo y cuándo pasaron a ser magistrados y a formar tribunales? Borel, Capmany y Contuzzi nos dan datos contradictorios; pero como quiera que fuese, en los siglos 13 y 14, los tribunales consulares, ya sea con la denominación de consulados del mar o de los negociantes etc., actuaban en todos los puertos del Mediterráneo y del Adriático.- Hasta aquí la institución es puramente interna; deja de serlo, cuando la adoptan las colonias extranjeras residentes en un país, sobre todo las orientales, no por los magistrados o tribunales locales, sino por jueces propios.

410

esto es, por sus cónsules.

De qué época datan los tribunales consulares en el extranjero?

Cuál fué la primera ciudad en que se establecieron? Es difícil contestar a las preguntas formuladas. Según Clercq et Vallat, la institución consular aparece en una forma aproximada a la que existe en la actualidad, recién en la época de las cruzadas, cuando se hicieron necesarios por el movimiento de razas, ideas e intereses más grande que se ha visto en el transcurso de los siglos.-

Cuando los negociantes de un país en una ciudad o puerto del extranjero, eran numerosos y llegaban a formar una colonia, uno de sus primeros cuidados consistía en nombrar un cónsul que dirimiera sus controversias y que les sirviera de jefe; además los era preciso vivir en un barrio determinado, tener una iglesia y una lonja y gozar de otras ventajas y privilegios que a veces obtenían de las autoridades locales, siempre inestables y variables. Fué preciso que los poderes públicos intervinieran y tratasen de obtenerlos oficialmente; de aquí los pactos, tratados, convenios o capitulaciones en virtud de los cuales los cónsules adquirieron una posición oficial de que antes carecían; de aquí que dejan de ser simples mandatarios de los negociantes para ser representantes de sus respectivos países.-

Tomaban diversos nombres: cónsules de ultramar, cónsules en el extranjero o simplemente cónsules. No es posible saber, tampoco, cuando se operó la transformación de mandatarios particulares a representantes del Estado, ni cual

fué la primer ciudad que usó del derecho de nombrarlos.-

Los primeros tratados e convenciones hablan en términos vagos y, aunque los reconocen, nada prueba que se tratase de cónsules de otra manera nombrados y no de los ya existentes.-Las ciudades que más título tienen para aspirar a esa gloria son: Génova, Pisa, Venecia y Barcelona. La Sicilia ejerció, desde muy temprano la prerrogativa de nombrar cónsules. Marsella, que al decir de Borel "brilla con tanta luz en los fastos consulares no parece, sin embargo, haber establecido sus consulados antes que los italianos y los catalanes.- Los consulados en los países del Norte no aparecen sino muy tarde. Inglaterra recién autorizó a los negociantes ingleses para que eligieran en su seno una persona para que ejerciera en nombre del Rey las funciones de juez en el siglo 15.-

Rusia no tuvo representación consular hasta el reinado de Pedro el Grande quien nombró cónsules en Holanda, Cadix y Burdeos, en el siglo 17.-

La organización tenían los cónsules nombrados por los negociantes y simples mandatarios de éstos, ha debido ser rudimentaria y variable como era la institución; y en cuanto a atribuciones mucho sabemos que aplicaban las leyes de la patria y que la jurisdicción estaba limitada por el mandato y los usos y costumbres.- Por lo regular, en la Edad Media, cada consulado era objeto de una reglamentación especial. Los "capítulos de las ordenanzas para el arreglo, gobierno y derechos del consulado de Alejandría", del año

1581, establecen: que el cónsul para ser electo ha de gozar de buena reputación y ser capaz para el desempeño del cargo; que ningún hombre infame o que haya sido declarado en quiebra en Barcelona u otro lugar, podrá obtenerlo; que ha de durar en el cargo tres años contados desde su llegada a Alejandría no pudiendo ser reelecto sino en caso de ser persona de bien y apreciada por los negociantes, que antes de partir ha de prestar juramento ante los magistrados de Barcelona; que no podrá vender ni permitir que se venda vino, ni al grueso ni al por menor, en la lonja (sitio público donde se juntaban los mercaderes y negociantes para sus tratos y negocios), salvo casos especiales; que no alquilará ni prestará ningún almacén de la lonja sino a los pasajeros y peregrinos y cuando los mercaderes lo necesiten; que en ningún caso los ha de dar o prestar a meros o juíes y finalmente que debe tener dos escuderos vestidos de librea para que los acompañen ante el señor del lugar.-

La única ciudad que parece haber tenido una norma fija para el establecimiento de los consulados, es Marsella y

Los despachos que contenían los nombramientos estaban redactados en latín, idioma que en aquella época se acostumbraba para extender documentos oficiales; primero los nombramientos se producían por el Consejo o la Corona, previa una fianza. Más luego, comenzó hacerse por sorteo entre varios candidatos habilitados para el desempeño del cargo. El nombrado no podía recusar la aceptación.- Cuando comenzaron a obtener el exequatur, no se sabe. Al principio un simple reconocimiento bastaba para entrar en funcio-

-nos; después se hizo necesario un carnet o una patente que formalizara el reconocimiento simple.- No gozaban de renta fija; pero sí de pingues emolumentos que provían de las diversas clases de derechos que se cobraban.- Eran muy ambicionados estos puestos, no sólo por el provecho material que pudiera obtenerse, sino por los honores que se le discernían a las personas investidas del cargo de cónsul, ya sea en los tratados o en los usos y costumbres de los pueblos que los aceptaban en este carácter. El país mismo que los nombraba, le colmaba de distinciones. Las funciones consulares de este momento histórico, consistían en lo siguiente:

- 1) proteger y defender a sus nación les- contra toda vejación, injusticia u ofensa, ya vengan de parte de los individuos, ya de las autoridades,
- 2) darles consejo y prestarles asistencia en todo negocio especialmente en materia comercial,
- 3) velar por la ejecución de los tratados y la observancia de los privilegios sobre los cuales se basaban las relaciones existentes entre sus gobiernos y aquellos ante los cuales estaban acreditados,
- 4) hacer observar por sus nacional e las ordenanzas, estatutos y reglamentos relativos al comercio y la navegación, ya sean dictados por sus gobiernos, ya por las autoridades locales,
- 5) vigilar el pago de los derechos establecidos por los dos gobiernos sobre las embarcaciones y las mercancías,

- 6) velar por las buenas relaciones entre sus nacionales y los hijos del país,
- 7) cuidar de la policía entre sus administrados así en tierra como a bordo, en los puertos y las radas de sus distritos,
- 8) proveer según las circunstancias en caso de naufragio,
- 9) proteger e inspeccionar las iglesias y todo lo relativo al culto nacional,
- 10) arreglar las sucesiones y velar sobre las que quedaren vacantes; poner sellos, sin ingerencia de la autoridad local, sobre los muebles y objetos del difunto y extender el respectivo inventario; si el fallecido no hubiere dejado herederos legítimos o naturales en el lugar y hubiese muerto sin nombrar un procurador que recaja y guarde dichos muebles y efectos, transportarlos a su domicilio y tenerlos a la disposición de los que probaren su derecho a ellos,
- 11) ejercer la jurisdicción sobre sus nacionales.

Lo que interesa observar es que en el siglo 19 comenzó ya a establecerse la diferencia entre "cónsules enviados" y "cónsules no enviados". Dice textualment, la Convención franco-española de 13 de marzo de 1769, art. 2, "los cónsules subditos de los príncipes que los no tratan gozan de las inmunidades personales, ..., no están sujetos a los tributos y servicios personales y les será permitido llevar espada y bastón para ornamento de sus personas.

415

Recién en el siglo 19, con el desenvolvimiento de los países americanos y la tendencia a buscar plazas comerciales en las distintas partes del mundo, se tiene el concepto moderno del cónsul, es decir, según Stowell, "un funcionario público nombrado por un estado para obrar, con el consentimiento de otro estado, en el dominio jurisdiccional de este último. El tiene por misión de vigilar y de proteger, conforme a los tratados particulares de los dos estados y a los principios del derecho internacional, los intereses nacionales o individuales, que su gobierno juzgue oportuno que el sostenga. En fin, él reúne en el extranjero, las funciones más diversas de numerosos oficiales públicos, cuyos ministerios son el está, o son útiles a sus conciudadanos en el extranjero, sean indispensable o más simplemente ventajoso a toda transacción, sea comercial, sea civil que interese a su país o sus nacionales". En resumen las cuentas "un agente representativo de su país con el propósito fundamental de proteger el comercio y la navegación y tutelar los intereses de sus conciudadanos".

De la evolución histórica del cónsul observamos, en síntesis, que de simple agente privado de las corporaciones y de las asociaciones extranjeras, en su propio país, - pasó a serlo en el extranjero, cuando se trasladaban sus operaciones, a otros países, por razones comerciales; se le reconoció por el gobierno y adquirió funciones judiciales para resolver las cuestiones entre sus conciudadanos y ser más tarde reconocido por su propio gobierno. El actual funcionario, ha perdido, por consiguiente, las facultades políticas y judiciales que anteriormente conservaba, para ser sólo un especial agente económico del gobierno y los comar-

416

-ciantes de su país.-

CAPITULO II

Sumario : Antecedentes argentinos de la institución consular.-

El progreso de la institución consular en la República Argentina, corre paralelamente con el desarrollo y prosperidad adquiridos por su comercio e industria.- En consecuencia, lógico es que en tiempos de la colonia, cuando la libertad de comerciar era un mito, pues el monopolio más absoluto ejercido por la madre patria, hacía imposible por innecesario, el establecimiento de oficinas consulares no obtengamos ningún dato acerca de su existencia. Ya con la revolución, urgen problemas de orden político trascendentales y se convierte en una necesidad inmediata la pretensión del reconocimiento legal de la República, posponiendo a este problema otros no menos interesantes a la colectividad y de diverso orden.*

Los antecedentes de nuestra institución consular, le hemos pedido obtener de la revisión practicada de los documentos oficiales publicados a partir del año 1810; de los diarios y revistas de la época; de los diversos libros que, de una u otra manera, se refieran a este capítulo.-

Si no se tropezara con la falta de suficientes elementos para poder comprobar datos que se consignan en revistas particulares sobre el estado de los consulados del país y de los radicados en él, notable hubiera sido una descripción completa de la historia consular argentina, que comprendiera: 1) desde la época de la Revolución hasta la ascensión de Rosas al poder; 2) época de Rosas; 3) época de la Confederación argentina; 4) desde la organización nacional (Mitre 1862) a la fecha.-

De cualquier manera, trataremos metódicamente, en este

419
caso, por orden cronológico, a las diversas normas de conductas implantadas por nuestros gobiernos para la instalación de los consulados en el extranjero y para aceptar a los cónsules de otros países en el nuestro.-

La República Argentina, primeramente, recibió a los cónsules.- Con fecha 27 de Agosto de 1810, el Departamento de Estado de los E. U. de N. América dirijen una nota al Sr. Joel Robert Poinsett (VF. 1) revistiéndole con el carácter de agente de los comerciantes y marineros en el puerto de Buenos Aires y todos aquellos puertos que están más inmediatos a el que a cualquier otro agente de los E. U. El servicio público que debía desempeñar el mencionado señor Poinsett, lo inducía a cuidar de los mercantiles y otros negocios de sus connacionales en que cayeran bajo la protección de un cónsul.- El señor Poinsett se presenta a la Exma. Junta de Buenos Aires recién el 15 de Febrero de 1811 (VF. 2) adjuntando la respectiva credencial y solicitando se le comuniqué a la brevedad si se le aceptará en el carácter de agente comercial de los E. Unidos.* Es nombrado al Sr. Poinsett cónsul general de los Estados Unidos para las provincias españolas de Buenos Aires, Santiago de Chile y Perú, en 3 de Abril de 1811. (la traducción del diploma presentado en tal carácter al Sr. Poinsett, (VF3)). El original se presentó a la secretaría de Estado del departamento de Gobierno en la capital de Buenos Aires, a 3 de Setiembre de 1814.-

El documento argentino aceptando al cónsul Poinsett, en Febrero de 1811, es en extremo cordial, lo creo como pr

1720

preliminar de los tratados que de Nación a Nación habrán de establecerse para dictar las reglas de un comercio permanente y de la mayor estrechez y unión entre ambos pueblos (VF. 4).--

Con fecha Febrero 24 de 1818, el Supremo Director avisó al presidente de los E. U. de Norte América haber nombrado cónsul general de estas provincias cerca de aquellas, al ciudadano David Cortes Deforest (v Fd. 7 y 8).--

Las instrucciones que se le dieron al cónsul Deforest por parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata, son en extremo interesantes (VF 9). Resalta la que menciona el art.3 " el cónsul general gestionará ante el presidente de dichos estados y ante cualesquiera otras autoridades el reconocimiento de la independencia de estas provincias, promoviendo en cuanto pueda, el que sean auxiliadas.--

En igual fecha, también se le extendió una instrucción particular referente al establecimiento de relaciones para el fomento y progreso de los corsarios (VF. 10).--

En el libro " Orígenes de la diplomacia argentina " por Alberto Palomeque (Apén. págs. 171 y 172) existe un extracto de una carta que con fecha 28 de Junio de 1810, el Sr. Monroe dirigió al Sr. Poinsett nombrado ya agente en Buenos Aires,-- con ésto viene a ser el primer funcionario extranjero acreditado en el país. Se nota el verdadero así como ostensible objeto de su misión : promover permanentemente y liberalmente relaciones comerciales (VF. 11)

(consultar AMERICAN STATES PRIMER, pag. 1219, años 1812-1814, parte II, edic. 1841)

421

Fue con motivo del nombramiento del Sr. Woodbine Parson en carácter de cónsul general inglés en B. Aires, (v. 22), que Rivadavia de inmediato expidió el decreto nombrando a Dn. J. Bullet cónsul general del Estado de Buenos Aires en los tres reinos de la Gran Bretaña.

Se le dan facultades, como cónsul general, de nombrar cónsules que serían agentes de información. Precedente notable es el artículo que estipula al cónsul Bullet, un sueldo o asignación remunerando así sus servicios. Hemos dicho que es precedente notable, puesto que ya en la época de Pózas se tiene un concepto distinto de estos funcionarios: no se les pagaba sueldo; luego en la época de la Confederación perciben el importe de los derechos que según la ley de arancel consular prescribe; se llega después a un sistema mixto que a pasar primero de los trescientos pesos oro y más tarde de los quinientos, deberá devolverse el restante al Ministerio que corresponde. Por fin, y después de haber pasado las alternativas de una serie de reformas, nos encontramos con el sistema actual: que los cónsules son empleados públicos de la Nación en el extranjero; que deben percibir un sueldo que les permita vivir comodamente para estrechar vinculaciones de índole comercial y social; que las rentas de la oficina son rentas de la Nación, por lo tanto que deberán estar sujetas a la ley de contabilidad. Sin hacer el cargo de que desconocían el carácter de la institución consular los que abogaban que los cónsules no debían tener sueldos o percibir en calidad de tal las rentas de la oficina, conviene observar, a pesar de todo, que en los países de América del Sur, no

422

tenía esta institución, necesaria en los Estados de la actualidad, la importancia suficiente para que se la tuviera en cuenta.- La dotación anual para el cónsul Hullet, era de \$ 3.000.- (según el artículo 6 de la ley N. 4718, los vicecónsules no son funcionarios rentados. Percibirán como única compensación, inclusive los gastos de oficina, alquiler de local y pago de empleados subalterno, la suma equivalente al 50 % de los derechos que recauden sus respectivas oficinas; pero sin que tales emolumentos puedan exceder mensualmente de \$ 100. oro. Estas sumas no podrán ser deducidas sino del mes transcurrido.-)

En Abril 11 de 1826, un decreto expedido por el Congreso general Constituyente de las P. Unidas del Río de la Plata, sobre sueldos y asignaciones al cuerpo diplomático y consular, el art. 5 dice: los cónsules generales gozarán de la asignación de \$ 4000 en Europa y de \$ 2500 en América. El art. 6, que los cónsules o agentes d/e comercio solo gozarán el producto de sus emolumentos. (vf. 18)

Aquí la doctrina sustentada por el poder administrativo es mixta y trata de poner de acuerdo dos tendencias diametralmente opuestas. A partir del nombramiento del Sr. Hullet, en calidad de cónsul general del Estado de B. Aires en la Gran Bretaña, se aceptan muchísimos cónsules, de diferentes países y se extiende a muchos nombramientos, de parte del gobierno argentino de cónsules y vicecónsules.-

El supremo Director del Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata vf. 18 ordena a los extranjeros que no estuvieron inscritos en los consulados de sus respectivas naciones lo hagan a la brevedad, pues en medi-

de las circunstancias políticas en que se halla el país quedarían privados del fuero que en otras circunstancias debieran gozar.--

Referente a las atribuciones que tenían conferidas los cónsules extranjeros en el país, hallábanse la de que debían pasarse las patentes y demás papeles de los buques de su nacionalidad que se hallaren en nuestros puertos o que arribasen en oportunidad, (vF. 14); con arreglo a la práctica de todas las naciones;-- que no se podrá vender o traspasar la propiedad de un buque extranjero sin antes obtener la certificación del cónsul del país respectivo. (vF. 16)

En los reconocimientos de los cónsules, en la misma fecha de admitido y reconocido, se enviaba una circular comunicando el acto al Ministerio de Guerra y Marina, a la Policía y al cuerpo diplomático (v F. 17). Tenían además, por las prácticas establecidas, lugar preferente entre los ciudadanos concurrentes en los actos públicos de etiqueta (v F. 19).--

Se comenzaba ya a hacer propaganda en el exterior para recabar el reconocimiento de nuestro pabellón como un acto debido de justicia reclamado por todos los derechos y por nuestra capacidad, probada en la guerra de la Independencia.

El periódico EL SENSER CENTINELA, en su núm. 34 nos relata este simpático movimiento y observa que las correspondencias epistolares, los papeles públicos, los viajeros, también, todos, todos eran otras tantas famas que parecían voler a comunicar al mundo la idea de la aparición de un pueblo ilustrado y libre sobre el continente americano.

(vF.20)

Siempre es una dificultad más a vencer cuando en la búsqueda de cierto dato interesante hay alguna contradicción. Me quiero referir precisamente a la manifestación de EL ARGOS de B. Aires, en su núm. 23, que con motivo de la presentación de las credenciales del cónsul inglés Woodbine Parish, obtuvieron una copia que dice "registramos con tanto más interés cuanto que es el primer documento oficial de Europa en que se habla al Gobierno del país de un modo directo y correspondiente al carácter que el mismo país ha trabajado quince años por merecer". (VF.24)

Extraña de que por vez primera se dirijan al Gobierno del Estado de B. Aires, de todo Europa, recién en el año 1824 y de la Gran Bretaña, nada menos, que en Julio 30 de 1818 (mil ochocientos dieciocho), el Gobierno Argentino reconoce al caballero Dn. Roberto Staples como cónsul de B.M.B. en las provincias del Plata. (VF. 14)

Y en cuanto a comunicaciones sostenidas por el gobierno no se descuentan las sostenidas desde los primeros tiempos de la Revolución con el Gobierno Americano que miraba con simpatía estos movimientos de independencia. Podemos considerar al emisario en Joel Robert Poinsett, como ya dijimos, el primer funcionario extranjero que el Gobierno del país haya acreditado.-

El cambio continuo de gobierno, en los primeros tiempos, daó motivos suficientes para tomar medidas de toda índole. En 1821, Octubre 30, para conservar la mejor y más fácil conservación del órden público, prevenir equivocaciones y entorpecimiento a la policía, se ordena que los extranjeros deban munirse de una papicleta de su cónsul. (VF.25)

En octubre 29 de 1822, se dictaba en un decreto ordena-

425

consular y los grados que se le acuerdan como consecuencia del uniforme. (VF. 26)

-- Rozas al suprimir el sueldo (ver P. 32) a los cónsules no suprime las funciones consulares, desde el momento que durante su larga administración se recibieron cónsules extranjeros y se nombraron en correspondencia nacionales en el extranjero. -- Por otra parte, bien es cierto que no se trató de intensificar las relaciones con los pueblos europeos. El diario político, literario y mercantil, EL AMIGO DEL PAÍS, núm. 12, de agosto 26 de 1835, en un artículo titulado "Relaciones Internacionales" pide al ministerio encargado de estas relaciones el más pronto restablecimiento a la antigua frecuencia y estrechez con que eran mantenidas; los grandes intereses reclaman esa medida: el comercio es más activo cuanto más vasto es el teatro de sus cálculos y operaciones y más expeditos los medios de comunicación. (VF. 29)

En la apertura de las sesiones de la legislatura de la Provincia de Buenos Aires, en diciembre 31 de 1835, en el mensaje de Don Juan Manuel de Rosas, se declara vigente el decreto del 25 de octubre de 1834 no admitir cónsul alguno general y particular ni otro clase de agente de comercio de los estados e naciones que no hayan reconocido la independencia de la Rep. Argentina. (VF. 31)

Consecuente, con fecha 27 de 1837 ordena, por un decreto, que no se preste obediencia ni se reconozca en todo el territorio de la Rep. Argentina ningún documento que emanase de la corte de Roma sin que tenga el pago o exequa-

1726

tur de la autoridad encargada de las relaciones exteriores. (vñ. 33)

Además, el Gobierno en el mensaje presentado al abrir las sesiones de la legislatura de la provincia, en enero 1 de 1837, manifiesta haber suspendido la admisión del cónsul general nombrado por S. M. el rey de Cerdeña para esta República, hasta tanto dicha nación hubiese efectuado aquel reconocimiento. (vñ. 34)

En Junio 28 de 1849, se declara por parte general, que los boletines de secularización para que tengan fuerza legal, necesitan el exequatur del gobierno encargado de la dirección suprema de los asuntos nacionales de la Confederación Argentina, que afecta la soberanía de la República, los fueros de la Independencia Nacional. (vñ. 35)

Estas medidas tomadas por razones, en la forma señalada infundieron respeto y consideración a/o parte de las naciones extranjeras.-

-- Se constata que existe para tratar de tener un material no despreciable; pero bastante desordenado. De cada época siempre se ha tenido en cuenta el ambiente porque se atravesaba. En el primer período señalado buena base de investigación son los boletines oficiales, LA GACETA de Buenos Aires y otros periódicos de ése momento'. Para apreciar el material que contiene LA GACETA, me ha facilitado la tarea, el índice de la misma, confeccionado por Dn. Antonio Siani.-

Refiriéndome, ahora, al tercer período señalado, en el mensaje del presidente de la Confederación Argentina, D. Justo José de Urquiza, al abrir las sesiones del primer congreso legislativo federal, en 22 de octubre de 1854, en

la ciudad de Paraná, capital provisoria de la Confederación, dice en el capítulo de relaciones Exteriores, "fué extendido de buena voluntad el exequatur a la patente presentada por Don Ricardo José Bustamante, que lo acredita cónsul de la República de Bolivia en la Confederación con la residencia en las provincias de Salta y Jujuy. Las relaciones comerciales entre ambas repúblicas son importantes y lo serán cada día más. Por esta razón espero que será muy útil aquel agente para ayudar a promoveron adelante algunos arreglos que faciliten el intercambio entre los productos argentino- bolivianos.- Agrega el mensaje: " se ha puesto con empeño activo en acreditar agentes consulares de la confederación en los principales puertos y plazas mercantiles de Europa y América, no solo en protección de nuestro comercio, sino tambien para dar a conocer en todas partes las ventajas que el extranjero puede reportar de establecerse en el territorio argentino.-

Las instrucciones que se les imparte a este respecto los pone en actitud de influir segun sus medios y carácter de su representación en el desarrollo de nuestros intereses materiales. El fruto que el servicio consular dé a estos respectos, es ya palpable y aumentará a medida que aumente tambien el número de cónsules y se regularicen las relaciones oficiales entre ellos. En el mensaje del año 1855, se manifiesta que el cuerpo consular ^{va} ^{aumentando} cada día y no se hace más que recibir datos e informes que envían nuestros cónsules del extranjero. (VP.37, pag.2)

En el mes de Mayo de 1845, se dicta un decreto por el Departamento de Hacienda sobre el nuevo servicio que compete a los cónsules: serán legalizados los manifiestos de

428

tado el cargamento y contenido de los bultos firmado por el capitán o patrón del buque por toda clase de efectos o mercaderías extranjeras despachadas por los puertos vecinos con destino a los puertos de la confederación.-

En Abril de 1856, se dicta la ley de arancel de emolumentos consulares. (vrs. 38 y 39)

Es en la época de la Confederación que se dicta el primer reglamento, diré así, de los cónsules argentinos.

Fué en la ciudad del Paraná, en Abril 1 de 1856, que por el departamento de Relaciones Exteriores se hizo conocer el decreto por el cual se daban instrucciones provisionarias a los cónsules y vice cónsules argentinos.- En realidad de verdad, de estas simples instrucciones emanó el célebre reglamento de 1862 que Mitre en el Mensaje que presenta en la legislatura el 1.º Mayo de 1863, dice haber reorganizado el cuerpo consular en el exterior y dictado un reglamento adecuado a esa actualidad.-

Las mencionadas instrucciones de 1856, son bastante completas refiriéndose a las funciones que debe desempeñar un cónsul en el extranjero: sea la presentación de informes comerciales de la plaza, movimiento estadístico de sus puertos y cifras sobre el comercio con la Argentina; protección a los conciudadanos; propagar en los diarios y revistas de la localidad, lo más claramente posible, de las riquezas de la Confederación para tratar de multiplicar la llegada de extranjeros que quieran dedicarse al trabajo en el país; darán las noticias que soliciten los marineros de vapores argentinos referentes a las autoridades, leyes y costumbres locales; árbitros en las discusiones que sobre salarios se promovieran entre el capitán y los

129

marineros etc.. (VF. 40)

La ley del 21 de Agosto de 1856 en su art. 11, dice: que los cónsules generales y demás agentes de comercio no gozarán otro sueldo que el producto de sus emolumentos de sus empleos respectivos.-

De aquí se deduce que muy ambicionados fueron los cargos de cónsules en los puertos de las naciones que sostenían el mayor comercio con la república. Se obtenían pingües sueldos, sin dar cuenta absolutamente de las entradas que recaudaba su oficina, en resumidas cuentas, se trataba de una deficiencia completa en la organización de esta institución desvirtuándola por completo si el funcionario no estaba obligado a denunciar los ingresos, que eran sagradas rentas de la Nación que representaba.-

-- El reglamento de Mitre de 1862, influyó en la organización de la institución consular desde el momento que se modificaban los engranajes del organismo tratando de obtener los mejores resultados con el cuerpo de personas que habían sido nombradas para el desempeño de tales funciones.- Con razón, pues, en la memoria que remite al congreso legislativo de 1863, manifiesta: " que a pesar de haber transcurrido tan poco tiempo desde la instalación de nuestros cónsules, el Gobierno ha tenido ocasión de apreciar todo el alcance de los beneficios que puede producir una buena organización del servicio consular a favor de los intereses de la República." (VF. 42)

Por circular de fecha del 10 de Mayo de 1863, se dispuso que corresponde al cónsul general la sexta parte de los emolumentos que perciban los cónsules y vices cónsules

430

en los diversos puntos del Estado donde está acreditado el cónsul general. (VF.45)

Del desarrollo constante y progresivo nos hablan muy elocuentemente las memorias y boletines del Ministerio de Relaciones Exteriores, los decretos y providencias tomados por el Departamento de Estado que corresponde, tendientes a solucionar todas las dificultades inherentes al servicio tratando de mejorarlo de acuerdo a los adelantos reconocidos que ha hecho la institución consular en los países más civilizados de la tierra.-

En la memoria que el Departamento de Rel. Ext. presentó al congreso de 1869, dice que el cuerpo consular ha sido aumentado; el personal se ha cambiado en algunos puntos y se ha recomendado especialmente a los Sres. Ministros Plenipotenciarios que tiene la rep. en el extranjero, propongan al Gobierno las personas que consideren aptas para desempeñar las funciones consulares en los pueblos donde no los haya recomendado muy especialmente a todos esos agentes que el país tiene en el exterior se dirijan al Gobierno enviando los datos d interés de la localidad, sobre todo los que se refieran al comercio. (VF.45)

En 1871, aparece en la memoria que se presenta al Congreso de la Nación, por vez primera, lo que importan los ingresos de ese año d 1870 a la mayor parte de los cónsules, como sus emolumentos. -

En la memoria presentada por Don Carlos Tejedor al Congreso Nacional, d el 20 de Junio de 1871, decía al referirse al cuerpo consular argentino : " no conozco más disposición sobre este punto que el reglamento d 1862, reprodu-

-ciendo instrucciones d e d e 1856 y una circular de 1863. Según los datos que hasta ahora se ha podido recojer, hay consulados que no tienen entrada de ninguna clase. Hay otros que costean apenas los gastos de correspondencia; luego hay otros que dejan sobran tes y con rarísimas excepciones todos son desempeñados por extranjeros. Es fácil persuadirse que con un cuerpo consular de esta clase, no se puede representar bien los intereses comerciales del país.

Para conseguirlo sería menester fijar las condiciones de elegibilidad, proveer a todos los medios decentes de subsistencia, hacer, en suma, de los cónsules verdaderos empleados. Pero no siendo posible la realización, por ahora, de esos propósitos, queda solo la reforma administrativa propendiendo a que la elección recaiga de preferencia en los argentinos, que los electos son personas honorables y que su residencia sea forzosa en los puertos o ciudades para las que han sido elegidos, como la de los cónsules generales en las capitales". Fácil es observar las dificultades que era necesario vencer aun para organizar al servicio de la mejor manera. Se tomaron medidas respecto a los sueldos de los funcionarios consulares que permitieron solucionar en parte la precaria situación por la que eran atormentados. Fue una de tantas la de fijarlos un sueldo, que consistió, primero, en un porcentaje de las entradas siempre que no se pasara del importe de \$ 300. oro; después de \$ 500. oro, mensuales.-

En 1876, en camino de la organización se cometían infracciones tan importantes de parte de los cónsules como la de no remitir las informaciones, entendámonos, salvando siempre las honrosas excepciones.- (VF.49)

432

A este efecto con fecha 7 de Octubre de 1876, se remitió a los cónsules generales una circular manifestándoles que los informes que deben pasar trimestralmente los agentes consulares, sean sustituidos por uno anual que remitirán al Consulado General y éste a su vez al Ministerio de Relaciones Exteriores. (vñ. 50)

La corriente inmigratoria que favorecía al país y se iniciaba por el año de 1876, fomentada por la propaganda que efectuaban , por cuenta del gobierno nacional, agentes especiales al efecto, en Agosto 16 de 1877, recibe el concurso del cuerpo consular para intensificar la propaganda emprendida. Era, pues, función primordial del cónsul argentino la de agente d' inmigración y como tal facilitar informes sobre la situación de la República, el carácter de sus instituciones, comercio, población, territorio, etc.; facilitar a los emigrantes formalidades y diligencias que deban llenar en los respectivos consulados , exonerándolos, en lo que sea posible y dependa de la oficina consular, de trámites y recargos. - (vñ. 52)

Avanzando el tiempo y con mayores conocimientos del significado de la institución consular, nos encontramos en la memoria del departamento de Relaciones Exteriores que se presentó a las cámaras legislativas de 1879 con un proyecto de ley de Avellaneda y M. A. Montes de Oca, de organización y reglamento d' el cuerpo consular argentino.

El art. 6 dice " los cónsules generales y cónsules deben ser ciudadanos argentinos. Deben conocer el derecho de gentes, el mercantil y en general tener los conocimientos necesarios para el buen desempeño de las funciones que le están encomendadas. La competencia de una habilitación para ...

433

-culo queda a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores." (VF. 53)

Del año 1880 al 1883 se remiten varias circulares a los señores cónsules en el extranjero modificando prácticas viciosas y organizando de la mejor manera el servicio. En Mayo 5 de 1880, se hace notar que el Agente inferior que desempeña la oficina del consulado durante la ausencia con licencia del titular, le corresponden al sustituto la mitad del producto líquido de los emolumentos, deducida la sexta parte que corresponde al cónsul general.

En Julio 5 de 1881, se les notifica que remitan traducidas al castellano, las comunicaciones que adjunten en sus notas, los señores cónsules.

En Noviembre 19 del mismo año, se les hace entender la conveniencia de la remisión de un informe sobre el consumo y los precios obtenidos en esos mercados por la carne fresca, el ganado en pie, etc...-

En Julio 20 de 1883, se pone en conocimiento que, en atención al mejor servicio público, queda establecido que las oficinas consulares permanecerán abiertas al público desde las 10 a.m. hasta las 5 p.m.; así como que toda diligencia en que fueren llamados a intervenir, los cónsules, deben sujetarse estrictamente al arancel consular, debiendo en cada caso hacer constar al pie de la diligencia, los emolumentos que perciban, bajo apercibimiento de separación del puesto consular. (VF. 53)

En un informe del cónsul de Campos (1881), solicita que se trate de evitar el que cualquier dependencia de la Nación se crea autorizada a ordenar al cuerpo consular, como ahora pasa, y que cuando cualquiera oficina

nacional desee enterar al cuerpo consular de alguna órden, lo haga por mediación del M. de R. U. (VP. 56) (VP. 57)

El director de la Sección (Legislación Consular) Legación y Consulados Argentinos, en Marzo 23 de 1884, dice: " el cuerpo consular carece casi absolutamente de recursos pues el arancel a que tiene que sujetarse en el cobro de emolumentos no está en relación con las atenciones que los cónsules están llamados a desempeñar, ni a las exigencias que su representación en el exterior reclama a fin de que nuestros agentes consulares se encuentren en igualdad de condiciones de sus colegas, en los puntos de su residencia." (VP. 58)

Se tomaban las cosas, en esta época, como si fueran particulares, sin consultar al interés público: fué, precisamente en Marzo 27 de 1884, que el Ministerio de Relaciones Exteriores se viera obligado a enviar un circular a los señores Ministros en el exterior, por haber tenido conocimiento que en nombre del Gobierno Argentino, funcionarios consulares dirigían a los soberanos telegramas o cartas de felicitación o de pésame, -para que se abstengan en lo sucesivo, lo agentes consulares, de tales demostraciones, por no estar en sus atribuciones que son meramente comerciales.-

Con fecha 2 de Agosto de 1884, se remite al Congreso un proyecto de ley sobre un nuevo arancel de emolumentos consulares... (VP. 59)

En Diciembre 6 de 1886, fué sancionada la ley de creación de estampillas consulares, reglamentada por el R.D.

435

en Abril 25 de 1887. La circunstancia de disponer el artículo 13 del referido arancel, que las sumas excedentes de seis mil pesos oro al año, en los emolumentos consulares, corresponde al Tesoro Nacional, hizo imprescindible la creación de un control para verificar las entradas en los consulados donde los emolumentos del ramo pudieran sobrepasar de los \$ 6000. acordados a los consulados como maximum de sus ingresos para el sostenimiento de la oficina y remuneración del cónsul que la desempeña. A tal efecto se adoptaron las estampillas del servicio consular puestas en uso de los consulados generales, consulado y vices consulados que las requirieran, desde el 1 de Enero de 1888.- Al mismo tiempo que el ministerio se ha ocupado de la organización consular en sus relaciones con la navegación y el comercio- creación de las funciones notariales que constituye la modificación más saliente que ha sufrido nuestra institución consular desde el año 1862,- se ha dedicado, también, a reglamentar la carrera estableciendo las formas con que se debe ingresar a ella.- (vñ. 62)

Juarez Celman en el mensaje de Mayo de 1888, al abrir las sesiones del Congreso Argentino dice, en el capítulo de las relaciones exteriores que el uso de las estampillas ha permitido tener un conocimiento exacto al respecto y ha hecho que el gobierno pueda ocuparse de un plan de organización del cuerpo consular como corresponde a la importancia de nuestro país en el exterior.-

La renta aumenta anualmente y este aumento es una demostración del progreso constante de nuestras relaciones comerciales.-

En Mayo de 1891, en el mensaje del Dr. Carlos Pellegrini, dice: el cuerpo consular mejora notablemente en su organización y en cuanto es posible se trata de proveer a estas oficinas con ciudadanos argentinos. La renta de los consulados se recauda controlada por el uso de las estampillas y desde principios de este año iniciada la recaudación general. Con el producido de la renta se han hecho importantes adquisiciones, contándose entre éstas la casa comprada en Montevideo para instalar permanentemente nuestra legación y la adquirida en Roma con anexo de oficina. Este dato está consignado en la memoria del año 1891, poco tiempo después de la reforma implantada en la parte administrativa de los consulados. (vf. 64)

El control y administración de la renta consular requerían ser establecidos de acuerdo con la ley general de contabilidad de la Nación, pues era el único impuesto nacional que no ingresaba a rentas generales. (vf. 65)

Recién en 1898, se percibe por el Ministerio de Hacienda, la renta consular que se percibía, antes por el M. de R. N..

Como trabajos preliminares a la sanción de la ley N. 4712, podemos mencionar los diversos decretos que a partir del año 1900 se dictan por el departamento de R. N. Vale la pena consignar el de Agosto 27 de 1902, por el cual se encargan a los señores cónsules y agentes consulares de una serie de informes que luego veremos aparecer en la referida ley N. 4712, en el capítulo, de las funciones principales del cónsul. (vf. 66).-

43A
El cónsul general de Norte América se permite en una información de fecha Febrero 14 de 1903 decir que " la actual organización de los consulados argentinos, no corresponde, permítame, V.E. decirlo, - con la importancia política comercial presente, con el desarrollo creciente de nuestras relaciones y vinculaciones futuras con los E. U.

El mobiliario del consulado general está en una condición sumamente irregular.- V. E. sabe que en su totalidad pertenece al cónsul. El cónsul no solo es dueño de los muebles, sino de los objetos mobiliarios, como por ejemplo escudo, bandera con inscripciones y símbolos nacionales. (vf. 69)

En 1904, en la cámara de Diputados de la Nación, se discute el proyecto de ley de organización del cuerpo consular, que, previas unas modificaciones en la Cámara de Senadores en el año 1904, se va a convertir en la ley 4712, que actualmente nos rige en los asuntos consulares. Sin embargo, posteriormente se han emitido por el departamento correspondiente una serie de decretos que consultaron al momento para ciertas reformas de tramitación y que, por otra parte, justifican el sano y noble propósito de los poderes públicos en mejorar los servicios de relaciones con el mundo exterior.

De las funciones que desempeñan los cónsules argentinos por la ley 4712 y su decreto reglamentario y los decretos posteriores a la fecha, será objeto para tratar en otro capítulo. Nos hemos permitido de mencionar los antecedentes de nuestra organización consular, porque se observa claramente que si hoy se habla aún de reformar nues-

tra institución, pretendiendo ll verla a la altura en que se encuentran las similares en las ciencias más importantes de Europa, el desarrollo de nuestro comercio es constante y progresivo y el instrumento de mayores relaciones comerciales debe tender a perfeccionarse.--

En Setiembre 3 de 1907, se nombró una comisión para que estudiara los asuntos sometidos en consulta por los agentes consulares sobre la interpretación de los artículos de las leyes 4280 y 4712. que en ningún caso podrán exceder de cuatro pasajes simples de la clase y uno de servicio, que deben entregarse como viático al Sr. cónsul y a su familia, se reglamenta en abril 10 de 1911, el alcance de las disposiciones de los artículos 8 y 12 de la ley 4712.

En Diciembre 24 de 1907, se remite una circular sobre una mejor ubicación de los locales de los consulados (VF72)

En 1909 y en 1911, se recomienda a los señores cónsules activen su propaganda en el exterior (VF.75)

Resumi ndo, los antecedentes de nuestra legislación consular los obtenemos de los simples decretos e instrucciones dadas a los cónsules en la época de la Revolución; luego instrucciones generales en el año 1856, el reglamento de Mitre de 1862, cuyas deficiencias fueron subsanándose lo mejor posible por los decretos del 7 de Noviembre de 1862; Marzo 10 y Setiembre 24 de 1863; Abril 6 de 1872 7 de Octubre de 1875 y Agosto 16 de 1877;- el proyecto de Avellaneda; más circulares y decretos hasta la ley

N. 4712 que el P. E. actual, piense introducir algunas modificaciones que estén más de acuerdo con las necesidades y la importancia comercial del país.-

CAPITULO III

- Sumario :
1. Funciones consulares.
 2. Funciones del cónsul argentino.

1.-No es necesario señalar la importancia que para un gobierno progresista implica la reglamentación de los deberes y obligaciones consulares. Por otra parte hay que convenir también, que de primera vez no puede, por muchos inconvenientes, hacerse una reglamentación perfecta : de lo simple se va a lo complejo.- De ahí que al comienzo de nuestra institución consular, meras disposiciones señalaban las funciones que debían ejercer los señores cónsules.

Hoy en día, con la ley 4712, podríamos jactarnos de tener una reglamentación bastante adelantada, aunque ya convenga implantar ciertas reformas indispensables con las normas progresistas de la época.-

Toda la organización consular, dice Stowell, está dominada por la preocupación de obtener de la actividad e inteligencia de los cónsules un maximum de rendimiento, las inmunidades y los privilegios que les son acordados por el exequatur, no tienden más que a facilitar sus tareas. Procederemos al estudio de las funciones consulares no olvidando el precepto que la base de todo estudio es la clasificación.-

El cónsul reúne, las funciones más diversas y algunas veces por los actos que ejecuta su capacidad es múltiple. Bien, para el estudio de las funciones consulares, muchos autores, a éstas, las han clasificado de diversas maneras seguiremos, en esta parte, al eminente profesor Stowell, quien de una manera categórica y sencilla ha practicado una notable clasificación al respecto.

Los nacionales, sobre el interés de los cuales, el cónsul tiene el deber de velar, pueden, ellos mismos, dividirse en dos clases. La primera comprende los nacionales en las condiciones ordinarias, presentes en la circunscripción; la segunda, los nacionales ausentes y los incapaces. Las funciones concernientes a los nacionales presentes en la circunscripción, en las que se encuentran en las condiciones ordinarias, comprenden : los actos de registro ; actos oficiales o no ministeriales; tutela y protección.

Los intereses de los ausentes, de los incapaces y de los menores, comprende : la vigilancia de los bienes de los nacionales residentes en la metrópoli. Esto, lo que compete a los cónsules en razón de la nacionalidad del protegido. En los que respecta a la competencia en razón de la materia o el fin perseguido (bienes), corresponden:
1. intereses de los individuos; 2. intereses del gobierno;
3. funciones internacionales y humanitarias; 4. funciones en tiempo de guerra.-

Los actos de registro, comprenden: la matriculación o empadronamiento de los nacionales establecidos en la circunscripción; el otorgamiento de pasaportes; el registro de los nacimientos; de los fallecidos; de los matrimonios.

Los actos oficiales, (officiatus), son aquellos en que el cónsul competente en razón de sus funciones certifica el cumplimiento por las partes o por una sola persona de un acto pendiente de su voluntad. Comprende : los testamentos, los casamientos consulares; el arbitraje.-

443
La tutela, funciones paterfamilias del cónsul, comprende las informaciones a los viajeros; sepultura de los nacionales fallecidos; enfermos e indigentes; repatriación.-

La protección, que podemos decir que es la más importante función consular, pues cada vez que un cónsul protege a un nacional contra la injusticia de los funcionarios de un Estado extranjero, el representante virtual y temporariamente su país y según su país, sea más o menos fuerte su protesta será más o menos eficaz.- Comprende la intervención en: denegaciones de justicia, detenciones arbitrarias, expulsión.-

La vigilancia de los bienes de los nacionales fallecidos y la protección de los incapaces, comprende : la sucesión de los nacionales fallecidos; la tutela de los menores; protección a los pobres de espíritu.-

Los intereses de los nacionales residentes en la metrópoli comprende : auto de posesión de los bienes; certificados de nacimiento; deceso, etc.; comercio; representación en justicia.-

-- Ahora, es de competencia del cónsul en razón de los bienes o del fin perseguido, por interés de los individuos, la ejecución de actos conformativos que comprende : la legalización de contratos, traducciones; visación de pasaportes; certificado de nacimiento y defunciones;- la ejecución de actos oficiales como la celebración de contratos, constitución de hipotecas y transferencias de inmuebles.- Por interés del Gobierno ejerce funciones representativas o políticas, como: ejecución de tratados ; informaciones; funciones diplomáticas; extraditaciones;- ejerce, también, funciones administrativas, como : cuida

444

los intereses de la Marina; protege al comercio marítimo; restos de naufragios y náufragos; expide certificados de origen;- y funciones judiciales como: jurisdicción sobre los equipajes; deposición bajo promesa de juramento.-

En cuanto a las funciones internacionales y humanitarias depende su ejecución de muchísimas circunstancias; como las funciones que competen a un cónsul en tiempos de guerra o de paz, sea que esté su nación neutral y se halla en un estado en que haya guerra o viceversa.-

Estas son, en síntesis, lo que puede corresponderle a un funcionario consular para desempeñar con lealtad y elevación de miras una serie de actos, realmente muy distintos unos de otros.- A este respecto se hace interesante un artículo del célebre profesor A. Ernest Lehr "De quelques modifications à apporter à l'organisation du corps consulaire et de la création d'agents commerciaux", aparecido en la revista de derecho internacional, legislación comparada, tomo 32, pag. 439.-

' El cónsul no puede responder a las mil y una cuestiones que se le plantean, puesto que es humano y materialmente imposible que las haga en el estado actual de cosas - sus atribuciones son de una variedad y una multiplicidad excesivas y un mismo hombre no sería suficiente a hacer varias cosas a la vez. Bien, pues, las exigencias formuladas son irrazonables o excesivas ? ' El Estado o los particulares piden al representante de su país en el extranjero datos inútiles o que hay la posibilidad o el deber de procurarlos ? ' Todas las informaciones que está encargado de recoger sobre la situación económica, industrial, agrícola,

445

y comercial del país donde se encuentra, sobre sus recursos del punto de vista de la exportación, sobre sus necesidades en cuanto a la importación, sobre los cambios, los salarios, precios corrientes, todas estas informaciones, que son indispensables a la metrópoli, nada más que un agente oficial tiene el absoluto desinterés personal y la regularidad necesaria informativa.- Pero es posible, es razonable disponer estas funciones a los cónsules y el rol, las atribuciones de los cónsules no son notadamente precisos; damos este nombre de cónsul, que tiene derecho a ciertas prerrogativas a personas de orden, de profesiones y proveniencia completamente diferentes. El Estado mismo, a medida que crecían las necesidades, ha visto en los cónsules especies de "Maitres Jacques", a quienes pueden pedir indefinidamente todos los servicios por más dispendiosos que fuesen! Seguramente que el señor Lehr exagera su apreciación refiriéndose al cúmulo de funciones que puede desempeñar un cónsul. Exagera, puesto que en su oficina es necesario que desempeñe tales roles, para mayor comodidad de sus conciudadanos o para la defensa de los bienes de sus nacionales. No se podría, ateniéndose al argumento de que son diversas las funciones a desempeñar, cada una de ellas, se haga por un funcionario diverso. La tesis que sostiene el Sr. Lehr, que lo referente a las transformaciones comerciales del país son ejecutadas exclusivamente por el agente comercial acreditado, o mejor dicho adscripto a la legación de su país, podría tener razón ya que parecen haber dado resultado estos agentes comerciales

por varias naciones que los pusieron en práctica : se tratan de personas de reconocida competencia en el mundo de los negocios que tienden a acercar el comercio de ambos países.

Se da el nombre de cónsul actualmente, a agentes diferentes entre sí, por sus orígenes, por su preparación, por la naturaleza de sus funciones y por las prerrogativas que pueden ellos pretender.- Los unos, los cónsules mercaderes, cónsules elegidos, cónsules honorarios o agentes consulares, como los llaman las diversas legislaciones del globo, son probablemente los más antiguos históricamente.- Son generalmente comerciantes : no han hecho ningún estudio especial, ni ejercieron ningún aprendizaje de funciones consulares, no tienen jurisdicción, ni pueden ser notarios, ni oficiales de estado civil y ni son autorizados en general a librar una legalización o un pasaporte sin previa especial autorización del gobierno que los ha nombrado.-

Aparte los derechos y los deberes de visar manifiesto y conocimientos de abordo y de tomar medidas conservadoras en materia de naufragio o en caso de deceso de un súbdito del país que represente, éi no tiene otra función, según la ordenanza francesa del 26 de octubre de 1833, que en términos vagos y elásticos dice: "rendir a los franceses todos los buenos oficios que de éi dependan, sin poder exigir ningún derecho o emolumento por su intervención". Estas manifestaciones aun apoyarían la tesis sostenida por el Sr. Lahr, pero no hay que dudar de comprender que las categorías de los cónsules son diversas y que no todos pueden disponer de las mismas funciones.- El cónsul, por definición es, según el reglamento español : "un agente administrativo y comercial con ciertas atribuciones arbitrales, notaria-

441

-los que para su propio interés y el de los súbditos establece una nación en el territorio de otra con su consentimiento y beneplácito."

El diccionario de la Academia (1890) define el cónsul: "persona pública que cada nación tiene en los puertos y plazas principales de comercio de las demás, autorizada para favorecer y proteger la navegación y el tráfico que sus compatriotas hacen en aquellos parajes y para componer las diferencias que ocurran entre los marineros y comerciantes de la misma nación que arriban al puerto donde reside." Según Camilo Jordán (R. de D. I. y L. C.)" los cónsules son funcionarios públicos nombrados y enviados por sus gobiernos a un país extranjero para proteger los intereses privados, el comercio y la navegación de sus nacionales, velar por la observancia de los tratados, siendo reconocidos por el gobierno del país donde ejercen sus funciones." Sin citar a otros autores que nos darían, poco más o menos, la misma definición del funcionario consular, puesto que Stowell ha sintetizado en forma tan notable sus atribuciones, opinamos que el funcionario consular de acuerdo a su jerarquía, debe tener los empleados necesarios para que lo secundan en las tareas de su dependencia.- De esta forma podrán con conciencia satisfacer favorablemente al éxito de las funciones que les atañen. La distinción entre cónsules enviados y no enviados que comienza a partir del siglo 18 tiene relativa importancia si es que se piensa delimitar sus funciones respectivas.- Los cónsules de carrera o cónsules enviados pertenecen a una jerarquía con leyes prescritas para los funcionarios administrativos y judiciales.

1111

Ellos son aptos, por sus antecedentes, a ejercer las atribuciones infinitamente varias que le incumben propiamente. Vigilan la estricta observancia de los tratados de comercio y navegación tanto por el gobierno que reside como por la Nación que representa; que son la policía de la navegación y de los pasaportes, que en todos los casos de necesidades, dan socorros o consejos etc..

Los no enviados, que son ciudadanos, por lo general del país en que representan, tienen de acuerdo a los reglamentos de las naciones respectivas su limitación especial.-

Es verdad que a los cónsules se les haya encomendado a medida que progresaba la capacidad económica de su nación, más y más funciones, sin que se tuviera mayor cuidado para coordinarlas; pero es explicable el hecho de obtener del funcionario en el extranjero que atendiera cuanto más y mejor y lo más económicamente posible los intereses de sus nacionales. Volviendo sobre la importancia adquirida por los agregados comerciales, que buenos éxitos han tenido y siguen obteniendo en Norte América, por ejemplo, se debe a sus mayores conocimientos técnicos de una determinada plaza o industria. En cuanto al servicio de informaciones, cabe deducir, que lo desempeñarán mejor los cónsules enviados que son nacionales, es decir, más imparcialmente que los cónsules no enviados, que por lo general son súbditos del país en que representan, porque es lógico que traten de encubrir los defectos más capitales.

Para entrar al estudio de las funciones que actualmente desempeñan los cónsules argentinos, se hace necesario, an-

-tes, manifestar que la base de todo buen servicio radica en la elección más científica que se haga de las personas que van a desempeñar un puesto de tanta importancia.

El Ministro de Relaciones Exteriores, es el que se halla al frente de la repartición y ocupa el primer puesto en la gerarquía consular.- La elección de las personas, por la ley 4712, se efectúa directamente por el departamento ejecutivo, a elección directa del ministro. En Europa y otras naciones americanas otra es la forma de elección, quizás mejor que la nuestra, pues consulta la capacidad del candidato por un examen general de materias que son indispensables para el desempeño mejor. Avellaneda en 1880 no omitió el dato en su proyecto de organización consular.-

En Norte America los funcionarios consulares (consular officer) son los cónsules generales, cónsules y cónsules suplentes; (deputy consuls) los vice cónsules y los agentes consulares. Los cónsules generales y los cónsules son nombrados por el Presidente de los Estados Unidos con el acuerdo del Senado (Con. Res. 31). Los demás son nombrados ordinariamente por el secretario de Estado sin necesidad de la proposición del jefe de la repartición jurisdiccional. De cualquier manera, sea el sistema de elección directa como el del examen, para el nombramiento de funcionarios consulares ambos sistemas ofrecen dificultades. Puede una persona ser preparada y faltarle condiciones personales para desenvolverse; a fin de solucionar este inconveniente se ha puesto en práctica, que ya elegido el candidato se le incorpora como aprendiz al lado de un cónsul antiguo o de un funcionario de alta graduación en el M. de R. E.

456

Que un funcionario consular, necesite cierta preparación, no hay que ponerlo en duda, desde el momento que naciones como Inglaterra, Francia y Alemania han tratado siempre de perfeccionar este organismo de las relaciones comerciales con hombres preparados.--

2.- Según el art. 3 del decreto reglamentario de la ley consular de fecha Enero 25 de 1906, las categorías de los consulados serían : general de primera, general de segunda y general de tercera; consulado de primera, segunda y tercera; vice consulados.--

No puede existir más de una oficina consular en una misma localidad, ni más de un consulado general en un mismo país. (art.4)

Antes de establecer una oficina, se consulta previamente los intereses comerciales que el país pueda tener y en vista de la facilidad que pudiera acarrear al comercio -- solicitar debidamente la instalación; en cuanto a que se establezca un solo consulado general, en un mismo país, es fácil explicarlo, porque éste debe ser el superior jerárquico dentro del país que se encuentra debiendo dirigirse a él las agencias consulares establecidas, en caso de consulta. El Ministro de Hacienda y de Agricultura se dirige al de Relaciones para obtener la creación de consulados. (art. 5)

Los funcionarios consulares argentinos no pueden ejercer el comercio (art. 10) y deberán dar fianza a favor y satisfacción al M. d. R. E. (art. 14). Nombrado un cónsul se le extiende la patente que le acredita como tal, extendida por el presidente de la República y refrendada por el Ministro de R. E. Obtenido el exequatur o reconocimiento

de las funciones consulares puede ejercer las funciones inherentes a su cargo con el goce de privilegios, prerrogativas e inmunidades que le correspondan. El exequatur, es un documento de reconocimiento que se libra a favor del funcionario nombrado. Nosotros, detrás de las cartas patentes se le extiende la declaración de reconocimiento. En realidad debería extendersele un nuevo (reconocimiento) documento como acostumbra la generalidad de las naciones y se pondrá en práctica cuanto se definan las reformas a entenderse.-

Los sueldos que actualmente gozan (art.4/4712) son :

	1a.	2a.	3a.
para Cónsules generales	1500.	450	400
Cónsules	350	300	200
Concilleres	150		

a parte la asignación mensual para gastos de alquiler de local, material de oficina y empleados subalternos (art.5 4712).-

Las pocas convenciones consulares celebradas por la República : con el Paraguay en 1872; con el Perú en 1874 con Portugal en 1878; con Italia en 885; una convención con el Ecuador que no ha sido ratificada en el Congreso y la convención con Turquía en 1910, tambien forman parte del derecho consular argentino y por ellas se obtienen los intereses recíprocos, por los cuales se ha firmado.-

Todas estas convenciones hablan de inmunidades que gozan los funcionarios consulares.--

Aquí se pone de manifiesto, por las inmunidades, la gran diferencia entre el cónsul electi (no enviado) y el cónsul missi (enviado). Es este último a quien corresponden mayor número de inmunidades.--

Los funcionarios consulares argentinos tienen por misión promover y fomentar la navegación y el comercio entre la República y los países donde están acreditados; vigilar la observancia de los principios de derechos de gentes relativos al comercio y a la navegación y el cumplimiento de tratados de comercio de la República; prestar, conforme a las leyes, la protección que el Estado debe en el extranjero a la persona e intereses de los nacionales. Cualquier ocurrencia o infracción a este respecto deberá comunicarla al gobierno por el órgano correspondiente, emperando órdenes (art. 66 D.R.). Le competen, pues, una serie de funciones tan diversas que ya hemos comprendido en la clasificación de Stowell.--

Los actos de registro que comprende: el enrolamiento y la matriculación de argentinos residentes en el lugar de sus respectivas jurisdicciones, debiéndose expresar el nombre, apellido del inscripto, su edad, lugar del nacimiento, fecha de la carta de ciudadanía y juez que la expidió, mencionándose los documentos que justifiquen la nacionalidad (art. 97);, registro de argentinos no matriculados que residan en la jurisdicción, anotando, lo más

458
posible, sus respectivos datos, (art. 98), no pudiendo re-
husar la protección por este solo hecho (art. 101). No tie-
nen ni deben pretender el derecho de asilo a sus casas y
carecen de facultades de substraer a las pesquisas de los
jueces, los individuos que residen o se refugian en aquell
llas. (art. 62)

Los funcionarios consulares llevarán un registro de
nacimientos de hijos de padres argentinos; de matrimonios
en que ambos conyugues o uno de ellos sea de nacionalidad
argentina y de las defunciones de argentinos y de los arg-
-gentinos y de los extranjeros domiciliados en el territo-
rio de la República. (art. 102)

La inscripción del matrimonio es indispensable que se
haya efectuado de acuerdo a las leyes locales (art. 103).

Los actos oficiales o no ministeriales, en que inter-
vienen, son: recibir en custodia los testamentos cerrados
u ológrafos que a ese efecto le presenten; extenderán y
registrarán los testamento por acto público o inscribirán
en el registro los redactados en otra forma; dentro de lo
quince días de registrado o recibido el testamento, remi-
tirán copia de él, si es abierto, - y de la carátula, si
es cerrado, al M. de R. E. (art. 111); registrar los ca-
samientos consulares; - sin tener imperio judicial, encar-
garse, si son solicitados, de componer amigablemente las
diferencias entre ciudadanos argentinos y ent^{re} éstos
y los n^{at}urales del país, por mutuo avenimiento de partes
sin perjuicio de la jurisdicción que le confieran trata-
dos especiales. (art. 86).-

154

Otros actos que autoricen los cónsules en el ejercicio de sus funciones, serán redactados en castellano y otorgados, como todos, a las formalidades precriptas por las leyes de la Nación. (art. 115)

Tutela, en la siguiente forma: emite informes verbales evacua consultas a los viajeros nacionales en su jurisdicción o a los que se dirigen a la República;- se encarga de la sepultura de los nacionales (art. 148);- transmitirán al M. de R. E., esperando sus órdenes los pedidos de repatriación hechos por ciudadanos argentinos desvalidos e indigentes previa justificación rigurosa de sus extremos. En casos urgentes, la transmisión podrá hacerse por telégrafo. (arts. 94 y 150)

Para acordar la protección o auxilio a ciudadanos argentinos desvalidos e indigentes, es condición indispensable que estén inscriptos en el registro de argentinos del Consulado o que acrediten de un modo fehaciente su nacionalidad. (art. 96)

Protege en casos de denegación de justicia; detenciones arbitrarias y expulsión de nacionales. En los puntos donde están acreditados dos o más funcionarios consulares, solamente tendrá atribución para tratar con las autoridades, el de mayor jerarquía. (art. 69).-

Refiriéndose a los intereses de los ausentes, de los incapaces y de los menores y de los nacionales residentes en la metrópoli, los funcionarios consulares argentinos, solicitarán de lo consiente la intervención en todas las medidas que tengan por objeto asegurar bienes de argentinos fallecidos en las condiciones abintestato a falta de tratados que estipulen lo relativo,- y to-

marán posesión de los bienes donde lo consienten por tratados al respecto (arts. 120 y 121);- ejercerán el cargo de tutor de menores o curador de incapaces desamparados, siempre que las leyes del país lo permitan o los tratados lo estipulen, y administrarán sus bienes hasta que el tutor testamentario legítimo o dativo, o el curador, se presente o encomiende su cuidado a otra persona o hasta que el gobierno disponga de su repatriación, (art. 136);- intervendrán siempre que la práctica lo permita, en la sucesión de extranjeros, aún cuando fuesen ciudadanos o súbditos del país de su residencia, que tuvieran intereses argentinos, al sólo objeto de salvaguardarlos hasta la presentación de los interesados o sus representantes legales (art. 135);- extenderán los certificados de nacimientos, defunciones, etc., de acuerdo con la ley N. 4280 de arancel consular; están en el deber de informar a los capitanes de buques, agentes y comerciantes, sobre los requisitos que deben llenar para la expedición de buques y mercaderías con destino a la República, de conformidad con sus ordenanzas de Aduana y demás disposiciones pertinentes, así como sobre las penalidades en que incurren por la falta de sus requisitos; (art. 232).-

Sobre diligencias que el cónsul debe practicar, para el despacho de buques nacionales y extranjeros y de mercadería con destino a la Argentina, hablando de consejos que debe suministrar a los comerciantes, se nos ha ocurrido recordar de paso, que en los consulados norteamericanos confeccionan obligatoriamente las listas de precios de artículos que se destinan a su nación para que los tenga en

476

cuenta la Aduana cuando tales artículos son despachados "ad valorem", prácticas que reportarían bastante beneficio, pues las facturas simuladas desaparecerían en poco tiempo en nuestra República;- pueden presentarse en justicia.- De la competencia que tienen nuestros cónsules en razón de los bienes e el fin perseguido para los intereses de los individuos : legalizan contratos, traducciones etc, de acuerdo a la ley de arancel expedirán pasaportes por un término no mayor de un año (352); extienden certificados de nacimiento e defunciones etc., en cuanto a actos confirmativos (356).- Actos oficiales y de interés para los particulares, la celebración de contratos (art. 208); intervención en los casos de arribada forzosa de un vapor, naufragio, averías, art. 209).

De interés del Gobierno, los funcionarios consulares argentinos, desempeñan : 1ª. Funciones representativas o políticas : vigilan la observancia de los principios del derecho de gentes y el cumplimiento de los tratados de comercio (art. 66);- enviarán directamente, dentro de los quince primeros días de vencido un trimestre, en el mes de Enero de cada año, informes trimestrales y anuales sobre asuntos de su competencia lo mas claro y concisos y tratarán de fundarlos sobre los datos oficiales que obtengan-(317, 318), cada año en el mes de Enero enviarán al M. de R.E. una memoria sobre el movimiento de la oficina consular (320); harán estudios especiales sobre tarifas aduaneras, innovaciones de procedimientos industriales y máquinas de nueva invención

admitidas en el país etc. (art. 322); enviarán los cónsules generales a la brevedad el texto de comunicaciones oficiales sobre el cambio de sistemas comerciales; nuevos reglamentos, nuevas leyes, etc.;- en los países donde no haya legación argentina, corresponde exclusivamente al cónsul general entender con el gobierno central, en todos los casos en que lo exige el servicio público.- es decir que ejerce funciones diplomáticas (69) intervienen en los casos de extradición siempre que las leyes y tratados lo permitan. 2º. Desempeñar funciones administrativas : cuidar de los intereses de la marina mercante, protegiéndola en todo momento e interviniendo en casi todos sus actos de una manera eficaz (Véase. XI)- protege el comercio marítimo: de los bienes naufragados y de los naufragos (200); extiende los certificados de origen de la mercadería que sea necesario despachar a la Argentina.- 3º. Desempeña funciones judiciales en lo que respecta a jurisdicciones sobre equipajes y en las deposiciones bajo promesa de juramento.-

Tantas en pocas palabras, son las funciones que desempeña el cónsul argentino de acuerdo a la ley 4712 y a su decreto reglamentario . - El cónsul dispone de personal y la ley le acuerda para esta clase de gastos, desde el momento que la oficina consular necesite para poder atender al público.

Siempre que en una misma oficina existan cónsules y cancilleres, el jefe distribuirá discretamente el trabajo entre ellos procurando que los de mayor responsabilidad estén en manos de los superiores.-

Los cónsules auxiliares podrán con autorización del je-

458

-fe de la oficina, autorizar con su firma, a excepción de las notas, todos los documentos a que se refiera la ley de arancel consular N. 4280. (53).

El mayor trabajo de los funcionarios consulares, lo constituye la confección de los numerosos informes que deben practicar y sobre tan diversas cosas.- En esto se requieren condiciones esenciales de preparación, ecuanimidad y reserva.- Es el principal engranaje de la actual institución consular.- El resto del trabajo que comprende los asuntos que se tramitan en la oficina es ya de índole completamente distinta. Para informar sobre una determinada plaza comercial es preciso ante todo conocerla y para conocerla realmente es preciso antes hacer otras diligencias.-

Deben, además, prestar atención a cuanto concierne a la emigración hacia la Argentina, función especialísima y característica de los países americanos, puesto que todos ellos tienden bajo sus diferentes aspectos a fomentarla. (55).-

Deben llevar los cónsules una contabilidad ya que sus oficinas de carácter fiscal dependen en su movimiento administrativo del Ministerio de Hacienda y sus rentas son rentas de la Nación.- Deben llevar libro diario, de caja y de estampillas. Los consulados y vice-consulados de la República harán uso de las estampillas consulares para el cobro de sus emolumentos, poniendo en el documento legalizado o expedido un valor igual a los derechos que cobra el Consulado, de modo que toda cantidad percibida esté representando el ingreso por una salida de estampillas.-

457

La correspondencia oficial, ^{la} ~~que~~ mantienen los cónsules con los Ministros Argentinos acreditados en el extranjero, el Ministerio de R. E., otros funcionarios consulares y las autoridades del país en que reside.- En cuanto a su archivo, libros, útiles para el servicio consular tienen, según su categoría, una partida asignada.- El cap. XIX se refiere a los uniformes y distintivos consulares.-

Esto, todo cuanto concierne a las funciones del cónsul argentino, de acuerdo a la reglamentación actual. Por lo visto, dedúcese que se le encomiendan las mismas funciones, en general, que desempeñan, los mismos funcionarios, en los países más adelantados. Sin embargo, los procedimientos a que están sujetos en otras partes, varía bastante del que en el país se practica; y dá lugar a su estudio, para tratar de su establecimiento, en la nueva organización que pretende darse a nuestros funcionarios. Nueva organización que será, indudablemente, de mejora a la institución de los cónsules,-- si ella debe atenerse al concepto que en la actualidad merece uno de los principales instrumentos de desarrollo de actividades económicas.-

CAPITULO IV

Sumario : Nuevo concepto del funcionamiento consular ;
su principal atribución. Consideraciones
generales para el estudio de las reformas
a la institución consular argentina.--

441

Se ha hablado y se habla insistentemente de una reforma a la institución consular de la república, en la actualidad.- Lógico, pues, suponer que para motivar la reforma, determinados engranajes del organismo deben ser, ya, viejos no deben estar de acuerdo a la época, y se impone su modificación o sustitución por otros que respondan a las necesidades más modernas.- Me quiero referir con esto, precisamente, al hecho de que las instituciones como la consular, en el caso de estudio, se transforman continuamente; tanto es así, que llame mucho la atención el poder observar las grandes diferencias de los primeros cónsules y los cónsules modernos actuales. Todo porqué hasta cambia el concepto que se tiene del funcionario. Se transforman poco a poco por completo, las instituciones de orden jurídico, social o económico, según sean diversas las aspiraciones o las necesidades imprescindibles a satisfacerse.-

Si hoy son los fenómenos económicos los que se estudian con el más vivo interés, porque todas las actividades de cualquier orden se vuelcan en el melde de la economía política,- necesariamente que al hablar de la institución consular, un organismo de esta naturaleza, varía el concepto que se pudiera tener de él no hace muchos años.

- Podríamos hoy, en cualquiera exposición hablada o escrita, determinar como una de las primordiales funciones del cónsul, sino la única, asegurar protección a sus nacionales en el extranjero y servir de intermediario como re-

-presentante de su gobierno entre sus compatriotas y el gobierno del país donde está acreditado ?

Hoy nos atreveríamos a manifestar, si determináramos tal cosa, que los ~~ma~~ cionales en el extranjero no necesitan de ninguna protección, desde el momento que las leyes generales del país donde residen le aseguran la justicia y pueden recurrir a ella directamente como si fueran naturales del país.- En la República Argentina, los extranjeros gozan, al igual de los nacionales, de las ^{mismas} prerrogativas y derechos y los tribunales del país son los encargados de discernir la justicia.-

País, por excelencia, el nuestro, formado por corrientes inmigratorias numerosas, que afluyen de las diversas partes del mundo, hubiera sido tarea del todo imposible, o menoscabo de la soberanía nacional, dar una intervención cómoda y amplia a los funcionarios consulares extranjeros para que pudieran asegurar la protección de sus connacionales.-La protección consular, se acuerda exclusivamente a los compatriotas que las autoridades del país, les hayan denegado justicia, lo arresten arbitrariamente o lo expulsen del país. Son casos extremos que vienen a justificar de manera patente, que no es función primordial del cónsul, hoy, la mencionada; por cuanto sería en un porcentaje ínfimo el de individuos que se encontraran en tales casos.

Si bien fué esta una de las principales funciones del cónsul, cuando surgió esta institución, muchas otras funciones ejerció y ejerce el cónsul, de diversa índole, como se ha podido notar en el transcurso de la exposición del ca-

1163

-pítulo anterior, que de acuerdo a los intereses del momento, se reducían, en concreto : servir a los nacionales en el extranjero de la mejor manera y facilitarles la ejecución de actos y contratos, como si se hallase en su país, mediante el pago de honorarios establecidos en la tarifa de cancellería.- Luego, funciones notariales, administrativas, etc. todas funciones tendientes a asegurar una eficaz protección al nacional y tenerle en continuo contacto con su país de origen, estrechando lazos de amistad o comerciales.-

Sin embargo, todo esto que constituyó la primordial preocupación para el funcionario consular, donde su actividad y celo se extremaban por servir en suelo extranjero a un compatriota, hoy por la fuerza de las circunstancias, pasa a segundo término, siendo ocupada el primero por el principal engranaje del organismo consular : la función económica del cónsul que, sin ser la única exclusiva, es la que le da la moderna acepción y el moderno concepto al funcionario.-

Sea, pues, las relaciones económicas de los individuos, de las agrupaciones, de los pueblos entre sí que fomentan y contribuyen de la mejor manera al desarrollo constante y progresivo de la institución consular moderna.-

que es lo que se entendería por relación económica y

Se entiende por tal, el contacto existente entre plazas comerciales que se compensan productos que entre sí necesitan, en mejores condiciones que pudieran hacerlo con otras plazas. Consiste, precisamente, la relación económica : obtener una mutua ventaja en los cambios que se produzcan.-

La obtención de los precios de los diferentes artículos sus cualidades, condiciones etc., el estudio de la plaza

comercial y cualquier otro dato que se juzgue de utilidad al respecto, debiera investigarse personalmente por cada uno de los individuos que, dedicándose a las especulaciones comerciales, necesitara contraer relaciones con el comercio exterior para conseguir ventajas, - que si directamente recaen en beneficio de su comercio o industria por la adquisición de materias primas más convenientes etc., redunda siempre en beneficio de la colectividad en general.-

La investigación personal no puede ser practicada sino por personas competentes, a las cuales es necesario remunerarles bien sus servicios. Quizá si lo podrían hacer, por sus propios medios, los grandes comerciantes o industriales, el susodicho servicio, no así harán los medianos y pequeños que necesitan valerse de todos los medios imaginables para obtener el costo del producto al más bajo precio posible.-

El funcionario consular moderno es, por excelencia, el que llena y ocupa preferentemente esta función: acercamiento efectivo de los comerciantes de su país y los del lugar donde está acreditado. El estudia la plaza, las industrias, el comercio etc. e informa, en términos precisos, de condiciones, precios etc. que interesen especialmente la economía nacional.- Nuestro reglamento consular del año 1906, en su artículo 318, consigna que los informes, ya trimestrales, ya semestrales o anuales, contengan datos referentes al comercio de importación o exportación del país, producción agrícola, ganadera, minera etc., tarifas aduaneras, innovaciones de procedimientos industriales etc.;- pero estas funciones son, a mi parecer, meramente informativas, por el

sole hecho de que no existe un acercamiento real y efectivo del comercio. Por razones, que conviene ahora emitir el expresarlas, el comercio no arriega, por su propia cuenta, la celebración de un negocio basado en las informaciones oficiales del país. En consecuencia, esta función consular es meramente informativa, tal como se practica.-

Hoy se desea que haya lazos efectivos en el comercio de dos pueblos, fomentado expresamente por los funcionarios consulares.-

Cómo será posible llevar a la práctica tan interesante función, que justifica el moderno concepto que se tiene del cónsul de ser un agente económico del país en el extranjero tratando, por los diferentes medios a su alcance, de acercar el comercio de dos países ? (sin perjuicio de que pueda desempeñar sus otras funciones, que ya le hemos descrito).-

Las informaciones que en la actualidad remiten los cónsules sobre el comercio, industrias etc. de la localidad donde residen, son apreciaciones propias del funcionario, de carácter general, las más de las veces dirigidas a su gobierno para enterarlo del progreso o el estado de la economía extranjera ; pero que no es un medio eficaz de llevar, de inmediato, a un intercambio de productos que podría establecerse de acuerdo a las condiciones que reúnan los países.- Los informes consulares , podrán publicarse, se harán con esto la propaganda más conveniente ; pero no podrá consultarse el interés del comerciante nacional que pueda tener por una plaza de comercio, desde el momento que el

cónsul no tiene relaciones, por ahora, directa con los comerciantes que le consultan. Se deduce, por tanto, que la información consular en la forma practicada no favorece al comerciante en una forma directa, como se pretende en la actualidad, - aparte los vicios de que pudiera adolecer la información 1° el no ser un entendido, el cónsul, de movimientos financieros o económicos; 2° basarse su información en datos erróneos; 3° no ser completa en su información; - factores todos que influyen rápidamente en el desprestigio de la institución. - Será, entonces, el caso de decir que la reforma comience por la base, estudiando la forma del nombramiento de los funcionarios para que recaigan en los más capacitados. - Sobre este particular, ya nos ocuparemos más adelante. - Lo que si quisiéramos anotar que un medio eficaz para contribuir al fomento de nuestro comercio exterior, de parte de los cónsules, es el de intensificar sus relaciones y evacuar directamente las consultas que le hacen los comerciantes, industriales, sociedades, cámaras de comercio

La correspondencia deberá hacerse por duplicado, para remitir un ejemplar al Ministerio de H. E. - En éste departamento, es conveniente se adopte una clasificación por nombre del cónsul y de su circunscripción; así será fácil el trabajo del cónsul y rendir cuenta rápidamente del desenvolvimiento del comercio, de esa circunscripción. -

El evacuar directamente consultas que favorezcan directamente al comercio sobre un determinado punto (no tratándose de intereses exclusivamente particulares) facilita con mayor rapidez el estrechar relaciones y fomentar nuestro

comercio en el exterior. Esto en cuanto a consultas que le harían nuestros comerciantes sobre las condiciones de la plaza exterior.-Por otra parte, los funcionarios consulares argentinos deben cuidar permanentemente que los productos argentinos tengan en los mercados extranjeros favorable aceptación, si bien la industria argentina se encuentra en canales;- deber de los cónsules, también, será el de fomentarla mediante los datos que puedan suministrar sobre los adelantos técnicos que se producen en el país que representa.- Las cámaras de comercio han influido para el mantenimiento de eficaces relaciones y los cónsules están en la obligación de fomentar la instalación de cámaras de comercio argentinas en las cuales se deberán encontrar muestras de los principales artículos que se producen en el país, revistas, informes de nuestra situación financiera etc.-

Las muestras que se exhibirían en las cámaras de comercio no obstruye la realización de exposiciones de productos argentinos, en locales especiales y por un término de 15 días a lo menos, anualmente. En esta forma puede ayudarse de inmediato al comercio e industria argentinos.-Sin embargo, aun se quiere revestir al funcionario consular con atribuciones más concretas en beneficio del comercio nacional en el exterior.- En Alemania, los cónsules son apoderados de los comerciantes para el registro de patentes y marcas de fábricas nacionales.- Dependen por consecuencia, directamente del comerciante que lo otorgado a su favor el poder para que lo represente en ese acto- si bien es cierto que los derechos que por tal concepto recauda la efici-

-na consular pertenecen al gobierno porque debe de ser así; pareciera que el cónsul fuera un intermediario que por un módico precio beneficiase directamente a un comerciante determinado que solicite el servicio.-

En varias naciones, además, se ha adoptado la costumbre de atender en los consulados, los viajeros y corredores de comercio de su país, con preferente atención, puesto que va a llevar a la práctica el precioso lema de los gobiernos que están en íntima relación : la intensificación del comercio.- Los viajeros, deben tener un conocimiento exacto de la situación y llevar anotaciones concretas sobre las cosas de comercio establecidas con las cuales se podría operar.-

De todo esto, si no conociera por ser la primera vez que entra a ofrecer el producto nacional, el funcionario consular, debe dar, porque puede, y le incumbe, instrucciones terminantes al respector.-

Si no existieran las industrias nacionales, en la actualidad, tampoco habría esperanzas más o menos categóricas de que se pudieran nombrar agentes o corredores comerciales en el exterior. La industria nacional es precisamente la fuerza motriz del establecimiento de esos agentes comerciales.-

Ya que la industria nacional, envía al exterior, diversas clases de productos manufacturados, debido a la circunstancia especial por las que atraviesan las principales naciones del mundo, deben los gobiernos y sobre todo los particulares que disponen de medios surrientes para aprovechamiento de las fuentes de riqueza nacional, explotarla de inmediato porque ahora, tienen ventajas incuestionables par

su progreso.--veamos estas funciones nacen del moderno concepto que se tiene del cónsul.--

No puede, por otra parte pretenderse como algunos creen que el cónsul debe ser exclusivamente agente económico de su país en el extranjero y está eximido del ejercicio de otras funciones que son inherentes a esta clase de funcionarios. Lógico es, que debe dotarse a las oficinas consulares de todas las comodidades imaginables para que puedan llenar cumplidamente su misión y establecerlas en las localidades que merezcan ser establecidas, atendiendo razones que ya explicaremos. -- Los cónsules adscriptos o cónsules auxiliares, de la oficina, deben encontrarse capacitados para desempeñar cumplidamente los trabajos que se tramitan por ella; porque, de lo contrario, si se dejara librado todo el trabajo al cónsul que dirige los destinos de la oficina, sería materialmente imposible que una persona pudiera ocuparse de funciones tan diferentes entre sí.--

Algún otro, opina que la función económica debe estar en manos de los agregados comerciales, adscriptos en las legaciones y embajadas, los cuales, siendo personas técnicas o entendidas, pueden suministrar informaciones exactas sobre la situación de la plaza o industria determinada. Se objeta a esta observación que los agregados comerciales no son funcionarios permanentes y con cargo general; sino transitorios y con cargo especial para el estudio de una industria o una plaza comercial. Por lo tanto, que no debiendo permanecer continuamente, el agregado comercial, en la misma localidad de la embajada o legación, se encuentra en

470

situación bastante desventajosa para ejercitar la función de agente económico en el extranjero, función que está indudablemente reservada al cónsul moderno.- En la actualidad para el cónsul, la función económica es la capital, no debiendo descuidarse las demás mencionadas- ayudado por los empleados y auxiliares necesarios al mantenimiento de la oficina.- Son estos, datos interesantes para anotarlos en consideraciones generales para una reforma a nuestro reglamento consular. Y hablando de reglamento, no me sugiere la idea que, para evitar transgresiones al actual, violaciones que no se pueden punir energicamente,- previas modificaciones de carácter general, convertir en ley el actual reglamento, sin perjuicio de confeccionar, luego, uno nuevo minucioso y detallado, salvando los inconvenientes existentes. De acuerdo con los reglamentos más adelantados de la actualidad se impone la reforma; porque, salvo algunas modificaciones implantadas por el órgano del Ministerio, el reglamento de Mitre es aquel que rige actualmente con la ley N. 1712.-

Considero de escaso éxito, las medidas^a adoptadas en forma de decretos sueltos, para una concienzuda reforma, porque jamás se llegará a poseer un instrumento consular que responda a las mayores exigencias de un buen servicio.-

Debe hacerse una reforma general, amplia, cuanto más amplia, mejor.- En el movimiento indicado reside la eficacia de un mayor fomento de relaciones comerciales con los pueblos de todo el mundo, por medio de agentes consulares expertos, preocupación principal de las naciones civilizadas.

El acaparamiento de mercados, la política comercial a seguir, fueron normas de conducta dictadas por los nuevos cónsules. Bien claro lo explica el dictamen de la comisión de la Cámara de Diputados de Francia al estudiar el proyecto de presupuesto en el departamento de Relaciones Exteriores, del año 1908.- A este trabajo, no referiremos en más de una ocasión, pues, es uno de los documentos más completos para tenerlo en cuenta al tratar de una amplia reforma en los diversos engranajes del departamento de R. E.

Una comisión de parlamentarios o técnicos podría formarse para correr con el trabajo de estudiar las reformas a implantarse en el país, y el éxito sería fácil descontarlo pues tarea semejante siempre es favorecida con los esfuerzos entusiastas de hombres preparados y progresistas.-

Se insinúa la importancia de la medida adoptada en Norte América, en su reglamentación única, que obliga a los funcionarios consulares a relacionarse, con más intimidad, con el Ministerio de Hacienda, del cual dependen directamente para varias funciones. De aquí, otro punto capital, fácil de explicar, si admitimos que el cónsul es el agente económico del país en el exterior.- Los cónsules, sostienen relaciones con todos los departamentos de Estado; pero de cuál debe depender?

Según el informe de la comisión francesa de reformas al Ministerio de Negocios Extranjeros, que presidía M. Paul Deschanel (1908), los cónsules deben depender del Ministerio de Relaciones Exteriores.- En cuanto al estado financiero de la oficina, movimiento de contabilidad etc., indudablemente

472

-te que el Ministerio de Hacienda tutela y es el capacitado para desempeñar el control debido; sin perjuicio del cuerpo de inspectores de consulados que si tienen atribuciones para el control del ejercicio, no se limitan ahí, - son más amplias aún sus funciones, como tendremos oportunidad de ver al mencionar la creación del cuerpo de inspectores de consulados, del proyecto de reforma francés.-

La remota lucha económica entre las naciones más potentes del Universo obligaron a todas ellas, no mucho tiempo antes de que se desencadenara la guerra mundial, a estudiar detenidamente el instrumento de sus conquistas en los mercados exteriores: los cónsules.- De ahí sus deberes, sus continuas preocupaciones en mejorarlo, mediante reformas oportunas y prácticas todas establecidas para la más rápida y eficaz realización de los propósitos emprendidos.- Francia, Inglaterra, U. B. d. Norte América, Alemania etc. no hacían más que mejorar la institución consular en el sentido que los cónsules fueran agentes económicos directos de los comerciantes e industriales del país para que pudieran entrar sus artículos en competencia con los similares de otros países y acaparar mercados.-

Las guerras de tarifas o la política comercial, se establecieron con la base de las exactísimas informaciones de las condiciones económicas del adversario.-

Las tarifas alemanas que se conocían a menudo por su especialización en el detalle, las tarifas francesas, etc. no son más que el resultado de los organismos consulares refinados.-

Queremos, pues, que del cónsul argentino se tenga el

concepto que actualmente merece el funcionario en Europa.

De algunas anotaciones para la reforma al reglamento actual que, una vez modificado deberá ser ley para luego reglamentar a ésta minuciosamente, me ocuparé en el próximo capítulo.-

CALIDAD

Encargo : Determinación de algunos puntos **esenciales** que serán beneficiados por una reforma **razonable** , de acuerdo a las **prácticas** de los países más adelantados en la **organización consular**.-

Para que el servicio consular llene todas las exigencias se requiere que la oficina se halle dotada de todas las comodidades indispensables, tenga a su frente el funcionario capaz de dirigirla, secundado por los empleados y auxiliares de su confianza, sin economías odiosas y en perjuicio del buen desempeño de funciones.--

Por tanto, la oficina debe funcionar en localidades con las cuales se desee intinar relaciones comerciales, previo exámen sobre la conveniencia o no de instalarla segun sean las circunstancias. Lo que las principales naciones se dieron cuenta al efectuar últimas reformas fue que no se necesita un núcleo numeroso de funcionarios situados en localidades sin importancia económica de ninguna clase, que redundan en perjuicio de las oficinas necesarias que ven mermados sus presupuestos por los gastos ocasionados inutilmente.--

Se debe, pues, comenzar primeramente conociendo las posiciones geográficas más convenientes para la instalación de los consulados. Cada nación merece especial estudio. Ocorre con muchos países, que las metrópolis son ciudades sin importancia comercial; en este caso, la instalación de un consulado general debe practicarse en el puerto principal de la nación, si lo hubiere, o de lo contrario, en la ciudad más populosa e industrial. De acuerdo con la observación anotada, corresponde la tendencia de una buena distribución de los funcionarios consulares, en los diversos países que están relacionados con la República.

Además, la asignación debe otorgarse uniformemente a las oficinas de igual categoría; pero de acuerdo, también, con las condiciones de vida de la región en la cual el cónsul realiza sus funciones, porque sea por las condiciones económicas distintas, por situaciones climatéricas malsanas o insalubres no ser idéntico o uniforme el poder adquisitivo del importe de la asignación. - En este punto/ esencial ya que el funcionario consular debe estar en condiciones sociales desahogadas en beneficio del buen nombre de la nación que lo nombra. Si bien, ahora, por la conflagración mundial, es imposible hacer un estudio exacto de las verdaderas condiciones de vida en las diferentes regiones del mundo, merece recordar a este respecto, la división que E. Paul Deschanel ha practicado en su informe de 1903. -

En seis zonas diversas menciona a todas las naciones del mundo, zonas de carestía de la vida y a las cuales, respectivamente, señala la tasa :

1 para la 1a.

$2\frac{1}{5}$ " 2a.

$1\frac{1}{5}$ " 3a.

$1\frac{3}{5}$ " 4a.

$1\frac{4}{5}$ " 5a.

2 " 6a.,

tasa de asignación, para que sean uniformes, en este sentido, los sueldos y gastos que se atribuyen a los agentes consulares, en el presupuesto respectivo. Así, pues, si los cónsules generales de la., gozaran en la primera zona de un sueldo mensual de \$500. oro, en la 2a. gozarían de \$600.

+ + +

ero; en la 3a. zona, \$700. oro etc. y en la 6a. \$1000. oro.-

Con este criterio, lógico es que se aumentarían notablemente los gastos de ejercicio; pero para que esto no suceda se tendrán las sumas necesarias, reduciendo el número de oficinas (concretándose a sostener las indispensables solamente) - y reformando, además, las tarifas de cancellería.-

En cuanto a tarifas es necesario seguir una política especial y mantenernos a la recíproca con los países que exijan el pago de mayores derechos que nosotros. Es posible que las personas, nacionales que se encuentran fuera de la patria paguen como único impuesto lo que señala la tarifa de cancellería, ya que por ella obtendrían de los mismos beneficios y seguridades como si estuvieran en su país.

Debe, pues, aumentarse, de acuerdo a un concepto racional y evitar los déficits que aún en los proyectos de presupuestos existen.-

De paso, refiriéndonos a este interesante tema de aumentar las tarifas de cancellería diremos, que la opinión es general a favor del aumento.- El Perú y E. U. de Norte América, ultimamente han considerado la necesidad de un prudencial aumento en las tarifas sobre determinados actos que ejecuten los cónsules y así salvar con recursos propios de la oficina el presupuesto de gastos que le ocasiona el inciso de los consulados en el exterior.-

En nuestra ley de arancel de enero 4 de 1904, N. 4280, los actos relativos al estado civil, actos notariales y judiciales pagan una tarifa mínima que, aumentándola inteligentemente, no causaría mayores inconvenientes, pudiéndose

171

en cambio, engrosar el importe de la renta.-

En cuanto a los actos relativos a la navegación y el comercio, tratar de hallarse de acuerdo con la política comercial que se adopte, procurando establecer tarifas de reciprocidad.-

En la ley de presupuesto de 1911, figuraba un recurso de \$ 600.000.-, en calidad de derechos consulares argentinos a percibirse, para responder a un gasto de \$ 704.500. oro.-

En la de 1912, un recurso de \$ 700.000.- oro para responder a \$ 710.000.- oro.-

En la de 1913, un recurso de \$ 560.000.- oro, para responder a \$ 646.000.- oro.-

En la de 1915, un recurso de \$ 1.300.000.- m/n, para responder a \$ 1.331.130,36 m/n.-

Se hace, pues, necesario subsanar estas diferencias de la mejor manera, sin descuidar de tener en cuenta ciertas observaciones anotadas.- Otra fuente de recursos sería el cobro de un pequeño derecho sobre las informaciones que el cónsul remitiera particularmente a un comerciante sobre datos especiales de una plaza comercial etc.-

Los funcionarios consulares no deben desconocer el idioma del lugar donde están acreditados, para evitar dificultades en la iniciación de sus funciones.-

1. Los nombramientos de funcionarios, debe tratarse que recaigan a los nacionales del país que los nombra.- La preparación del candidato es punto esencial : ya sea la comprobación por concurso, mediante un examen de determinadas

74

materias entre ellas un idioma extranjero, por diplomas de competencia de alguna de las Universidades nacionales o reuniendo condiciones de competencia.-

Hoy por hoy un decreto presidencial refrendado por el Ministerio del ramo, nombra al funcionario directamente. Conviene que para la elección se tenga en cuenta las condiciones anotadas ya que en la mayor parte de las naciones estos cargos se llenan por persona de notoria responsabilidad.- Influye muchísimo la elección del candidato en la "organización moral" de la oficina, que diríamos.-

Conviene, por otra parte, que los cargos consulares se asimilaren a los cargos diplomáticos según sea el número de años pasados en una oficina consular si en ella se dio pruebas más que suficientes para merecer un ascenso de esta índole.- Sean los más ancianos o los más inteligentes que merezcan el ascenso, conviene reglar el progreso en la administración.- Método excelente es, también, la composición de un cuadro de funcionarios, que a simple vista indique la posición ocupada por el personal.-

Toda oficina consular debe estar dotada del personal suficiente y necesario para el mejor servicio a practicarse. Los funcionarios, empleados y auxiliares deben ser de la mayor confianza del cónsul, pues requieren como condiciones esenciales, la prudencia y la reserva de sus manifestaciones.-

2. Es bueno el sistema de remoción de los funcionarios consulares. Se obtiene mayor provecho, puesto que estos cambios y traslados (a) benefician al cónsul por la adquisición

477

de mayor cultura y más extensos conocimientos; (b) beneficia a la Nación (al servicio de estadística) porque, con criterios personales diferentes, juzgando siempre la situación de un mercado o una plaza comercial, se obtiene con más aproximación el verdadero estado : no se hace más que complementar los informes juzgados. Hace ya unos años se está usando este sistema y se hallan satisfechos los gobiernos que lo han adoptado. El escalafón, de que ya nos hemos referido es otra de las medidas que no debe descuidarse en implantación, otorgándose el premio, en el caso el ascenso, al funcionario más capaz por la obra realizada.-

3.- En la elección de los candidatos a funcionarios, si bien es cierto que la preparación influye enormemente no deben descuidarse las prendas morales del individuo. Y ocurre, generalmente, que para manejar de inmediato una oficina consular, se requerirá un aprendizaje, que quizás se implante en la próxima reforma a practicarse.- El aprendizaje, puede ejecutarse de diferentes maneras : ya sean ciudadanos sin título de competencia que, deseando ejercer consulados, trabajen en el Ministerio de H. A. o en alguno de los consulados existentes,- enterándose prácticamente de todo el movimiento administrativo de la institución.-

La necesidad de mejorar el instrumento por el cual las naciones se relacionan económicamente, es decir, el funcionario cónsul, constituye una necesidad en los países que como el nuestro han tenido que sufrir, en un tiempo relativamente corto, grandes transformaciones comerciales.-

4!- Se impone para el debido control con la Administra-

47

ción nacional una inspección general de consulados que tenga a su cargo el estudio e informe : a) de la situación del cónsul y nacionales de su jurisdicción; b) medios que tenga el cónsul para accionar e investigar; c) cuidado que se observe del material consular; d) corrección y regularidad de la contabilidad. Se pretende que el cónsul llene cumplidamente su misión y para ello debe sostener con sus nacionales la más cordial relación; como asimismo con las autoridades del país en que se halla acreditado. Si así no lo fuera, mal pueden pesar sus informaciones.-

Los medios de que disponga para su acción deben saltar a la vista; con pocos empleados o no disponiendo de material suficiente, o no siendo rentada suficientemente su oficina poco o nada en beneficio de la economía del país puede hacerse. Oficinas consulares que se encontraren en tales condiciones deben suprimirse.-

El material consular : muebles, escudo, bandera, sellos, formularios, archivo, biblioteca, etc, debe conservarse en buen estado. La administración nacional por su órgano del Ministerio de Hacienda debe cuidar, por otra parte, que sean uniformes los muebles, sellos y demás que los consulados de la República usen: sería cuidar de la estética y de la regularidad.- En cuanto a la corrección de la contabilidad consular, ella debe cumplir, ante todo, con los requisitos que señala la ley de la materia, enviar sus informes a tiempo y si es posible un estado exacto de las anotaciones en los libros. Este extracto podría remitirse a la Contaduría

472

General de la Nación, cada seis meses.-

Entonces, pues, con el Órgano de la Inspección se variarían las deficiencias a subsanarse en nuestro organismo consular y sería ella la que nos diera la fórmula más breve para solucionar favorablemente errores u omisiones lamentables, en la actualidad.-

La inspección, nada tendría que ver con las misiones que el Gobierno envía para estudiar, económica o científicamente una plaza o un producto particular.- Estas misiones son de un orden especial.-

En Norte América, en 1908, sirvió de información el dato gastó para la inspección de consulados 25.000 dollars y para cónsules auxiliares 55.000 dollars.-

5. El servicio geográfico a implantarse en Francia, según el informe de M. P. Deschanel, es de esencial importancia si se observa los beneficios que de tal estudio obtendrían los comerciantes e industriales nacionales con determinadas paises.- Hay que otorgar la mayor suma de beneficio al comercio para que éste pueda evolucionar progresivamente la geografía económica, que en la actualidad se generaliza es la que debe practicarse y los funcionarios consulares serían los indicados para poder estudiarla prácticamente con los medios a su alcance.-

Principios generales de reformas en la institución consular, son pues :a) concurso a base de examen para entrar en todos los servicios sin excepción; b) estimulación de grados dentro de los servicios de la Administración; c) garantías ; d) mejoramiento de la situación material de la oficina ;

trabajo y observancia de la disciplina, principios de los que hemos hablado oportunamente.-

6.- En la tramitación de visación de conocimientos, los cónsules argentinos deben tener en su poder la factura de origen de la mercadería y computar la veracidad de los precios, por cuanto los merced rías que pagan derechos ad-valorem, podrían pagar menos con facturas simuladas. Los cónsules norteamericanos, tienen el desempeño de esta misión sin perjuicio que las oficinas avaluadoras de la Aduana asigna un precio mayor.- Aún, los cónsules, en los mercados extranjeros que tienen relación con su país, en íntimo contacto con la situación general de los precios de los principales artículos en el mercado.- Conviene señalar el dato, pues, sería sumamente fácil la implantación de esta práctica en los Consulados argentinos.-

En el vol. 36, par. 1, Sec. 28, pag. 91 de " Publics Law " (v. Customs Dut. Law), se exige en Norte América se visada la factura detallada de la mercadería que se embarca, sus marcas, envases, precios, calidad etc..

7.- Siendo el archivo de propiedad de la Nación, conviene que las adquisiciones de muebles y útiles que necesitare la oficina se hagan por cuenta del Estado que las instale en determinada fábrica o comercio para tratar de uniformarlos a todos en las mismas condiciones.-

Los libros, los archivos, los sellos, papel para correspondencia etc.; todo debe suzuirlo el Gobierno. Alemania, remite de cierta fábrica los muebles que deben usar en sus oficinas consulares, lo mismo que todos los demás

útiles que se necesitare para comodidad de la oficina. Se obtiene más economía comprando por grandes cantidades para surtir a todos; que no se conseguiría si cada oficina consular comprara sus muebles y útiles por sí sola.

Además, siendo idénticos los muebles, es fácil será ir reponiéndolos por parte, debido al desgaste por la acción del tiempo.- Esto es asunto de capital importancia, pues, para evitar mayores erogaciones;- como asimismo conviene girar, en la eventualidad, a la orden de la oficina, los gastos que su mejor cuidado requiera.- Se trata, en consecuencia, de que las oficinas consulares demuestren que ellas son las que influyen, por sus medios disponibles, a fomentar las grandes corrientes comerciales.-

Dice Camilo Jordán, en su prefacio a la obra " Manuel de Droit Consulaire " por J. Pinaut, que las grandes corrientes comerciales se establecen naturalmente, en vista de la implantación de tarifas aduaneras y de la conclusión de tratados. Ahora, si son los cónsules los promotores de la confección de tratados y tarifas que fomentan el desarrollo de esas corrientes,- ellos, pues, las establecen,- y no por sí solas. De aquí, tanta es la preocupación de la mejora en el servicio consular que demuestran continuamente todas las naciones.-

8.- Se han habilitado horas para atender los despachos de vapores que salen para el país que representa el cónsul. Esta medida se tomó a raíz de un mayor favorecimiento a las empresas de navegación que mantienen relaciones con el país. El abono de una tarifa especial, sin ser contraproducente.