

DOCTRINA

LA INMUNIDAD DIPLOMATICA

LA INMUNIDAD DIPLOMATICA

Por: Ramón Horacio González Pérez.

La necesidad de que un diplomático esté rodeado de una serie de garantías que le permitan cumplir con independencia su misión se ha hecho patente desde comienzos de la Edad Moderna, en la que la figura del diplomático se instala con carácter permanente en el marco del Derecho Internacional. Estas garantías y esta independencia fueron enfocadas desde el principio como una secuela de la extraterritorialidad de que el diplomático goza. El primero en lanzar la idea de la extraterritorialidad como fuente originaria de las garantías que debían rodear al diplomático fue Grocio, quien en su obra "De iure ac pacis" la define así: "Como, según el derecho de gentes, el Embajador constituye por una especie de ficción, la persona misma de su soberano, por espejismo semejante debe ser considerado como encontrándose fuera del ámbito de la potencia ante la cual está acreditado".

La extraterritorialidad, ponderada así, considera al diplomático como una especie de isla dentro del medio político ante el cual está acreditado. La persona del diplomático, los locales que ocupa y, en general, el ámbito físico-jurídico que le envuelve son una especie de fanal extraterritorial.

Para muchos internacionalistas la extraterritorialidad es la fuente originaria de todos los derechos y de todos los privilegios que constituyen el status del diplomático. En la historia de la Diplomacia la extraterritorialidad se aplicó en principio tan sólo a los embajadores o jefes de

misión. El resto del personal de las misiones gozaba de una cierta situación de privilegio, un poco por extensión de la que se asignaba a su jefe.

En la Edad Moderna cuando los embajadores adquieren un carácter permanente, todo su personal pasa a gozar de unos derechos y de unos privilegios que, aunque con ligeras modificaciones de detalles, son los mismos en casi todos los países. Esta evolución histórica explica también la existencia de una escuela de tratadistas de Derecho Internacional quienes consideran que al "status" del diplomático, más que a la extraterritorialidad, debe su existencia a los fines mismos para los que el diplomático fue creado. Esta escuela que mantiene que la funcionalidad es el origen de todos los derechos y de todos los privilegios que en el diplomático concurren, considera que toda concesión que al diplomático se le hace no tiene más justificación que el de permitirle el mejor desarrollo de su misión.

La extraterritorialidad no es un concepto físico, sino jurídico, y deben interpretarse como extra imperium, esto es, un concepto en virtud del cual se considera al diplomático como alguien fuera del ámbito al que se extiende el ordenamiento jurídico, el imperium, del país ante el cual está acreditado.

Hoy no podemos concebir la extraterritorialidad como un desbordamiento físico de la patria del diplomático sobre los Estados en que el diplomático esté acreditado. Pero sí podemos y debemos admitir la existencia de un

"extra imperium", fuente de todos los derechos y de todos los privilegios que concurren en el diplomático, determinan su status jurídico y le permiten el mejor desempeño de la misión para la cual fue creado.

El status del diplomático, en la práctica de todos los países, es regulado por una serie de leyes internas, que en general y en lo esencial son todas parecidas. Cada Ministerio de Relaciones Exteriores publica una lista del personal diplomático de las distintas representaciones acreditadas en el medio local, y la inclusión en la lista otorga al interesado el goce del status establecido en las leyes internas del país de que se trate.

Fundamentándose en esa ficción jurídica de la extraterritorialidad a que nos hemos referido, la actividad del diplomático se ve rodeada de una serie de garantías que son imprescindibles para el mejor ejercicio de sus funciones. Esas garantías son derechos incontrovertibles, ya que sin el disfrute de los mismos el diplomático carecería de toda independencia y estaría inhabilitado para el ejercicio de su misión.

Es, precisamente, la independencia y la inviolabilidad de que goza el diplomático la que le eleva el rango de interlocutor con el gobierno ante el cual está acreditado. Desde los primeros tiempos de la historia, la persona del enviado ha sido considerada como sagrada e inviolable. Las legislaciones internas de los países y una multitud de convenios internacionales consagran esta inviolabilidad. Todas las naciones han protegido el carácter inviolable del diplomático y son numerosas las sentencias judiciales en que dicho carácter se especifica y se le da vigencia.

Esta protección de la inviolabilidad del diplomático está perfectamente justificada en derecho. Si el diplomático, por estar sujeto a la ley de su propio país y exento de la jurisdicción del país en el cual está acreditado, no puede en un momento dado recurrir a los tribunales, ha de ser defendido por medidas ejecutorias. Así muchos países donde la libertad de prensa está más o menos consagrada, al tratar el problema de los ataques a un enviado extranjero realizados por medio de la prensa u otros medios de difusión pública, sus gobiernos suelen rechazar toda queja contra un ataque periodístico hacia la persona de un diplomático acreditado ante él alegando precisamente esta libertad de prensa.

En nuestro país la Ley No.6132, de Expresión y Difusión del pensamiento, del 15 de diciembre de 1962 en su apartado relativo a los Delitos contra los Jefes de Estado y los agentes Diplomáticos extranjeros, en sus artículos 39 y 40 castiga la injuria o difamación hecha contra los Jefes de Estado extranjeros, a los Jefes de Gobiernos

extranjeros y a los Ministros o Secretarios de Estado de Relaciones o Asuntos Exteriores de un Gobierno extranjero, con la pena de tres meses a un año de prisión coreccional y multa de RD\$50.00 a RD\$ 500.00, ó con una sola de estas dos penas, siempre que la República mantenga relaciones diplomáticas formales con el país del cual es nacional el funcionario que se pretende ofendido.

Asimismo, la injuria o difamación cometida contra los Embajadores y Ministros Plenipotenciarios; encargados de Negocios u otros agentes diplomáticos acreditados ante el gobierno de la República, es castigada con la pena de ocho días a un año de prisión y multa de RD\$50.00 a RD\$500.00, ó una de estas dos penas solamente.

Conviene señalar que en caso de ofensa contra los Jefes de Estado o de ultraje contra los agentes diplomáticos extranjeros, la persecución tendrá lugar a petición de éstos, dirigida al Secretario de Estado de Relaciones Exteriores y por éste al Procurador General de la República.

La inviolabilidad del agente diplomático no sólo es reconocida por la práctica internacional, las sentencias judiciales y la doctrina sino también por convenios internacionales; así en nuestra América joven durante los trabajos de la Sexta Conferencia Internacional Americana celebrada en La Habana, Cuba el 20 de febrero de 1928 se adoptó la Convención Relativa a los Funcionarios Diplomáticos, convención que fue debidamente ratificada por resolución del Congreso Nacional; su artículo 14 consagra que "Los funcionarios diplomáticos serán inviolables en su persona, residencia particular u oficial y bienes. Esta inviolabilidad se extiende: a) a todas las clases de funcionarios diplomáticos; b) a todo el personal oficial de la misión diplomática; c) a los miembros de la respectiva familia que viven bajo el mismo techo y d) a los papeles, archivos y correspondencia de la misión".

Asimismo, el artículo 29 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 consagra que: "La persona del agente diplomático es inviolable. No puede ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El Estado receptor le tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad".

La inviolabilidad e independencia del diplomático se extiende a una serie de personas y cosas que le rodean, constituye su ámbito vital y facilitan el cumplimiento de su misión. Estas personas y cosas son fundamentalmente las siguientes: Su familia, incluso cuando el diplomático muere, ella goza de un plazo prudencial para regresar a su país, plazo durante el cual la inviolabilidad del status diplomático de la misma subsiste; al servicio doméstico, y así se pronunció el Instituto Americano de Derecho Internacional, en una reunión celebrada en Nueva York en 1929, donde propugnó porque se extendiera este privilegio a aquellos servidores que habitan bajo el mismo techo que el diplomático, aunque sean súbditos del país ante el cual está acreditado; a los locales oficiales y privados de la misión, hasta el punto de que hay países que conceden una permanente protección armada, y se extiende a los archivos y a los medios de locomoción al servicio oficial de la misión diplomática; son también inviolables los medios de comunicación de la misión diplomática. Los Estados permiten que los diplomáticos extranjeros puedan comunicarse con sus respectivos gobiernos de una forma secreta y por tanto inviolable; se extiende también ella a la correspondencia, las emisoras y receptoras de radio, a las claves y a las cifras.

La inviolabilidad del agente diplomático comienza en el momento en que el mismo inicia su misión. Cesa cuando termina la misión que le fue confiada. Excepcionalmente esa inviolabilidad puede ser interrumpida; por ejemplo, cuando el agente diplomático, por su actitud contraria a la práctica internacional se coloque en situaciones personales en que puede ser atacado o cuando se dedique a actividades políticas contrarias a los intereses del país en que ha sido acreditado. Ella no cesa en tiempo de guerra y así vemos que una de las primeras medidas que adoptan los Estados beligerantes es la de facilitar la retirada del diplomático.

Conviene señalar que cuando un diplomático, cosa muy rara y contraria a los principios fundamentales que rigen su misión en el exterior,

por tomar parte en conspiraciones políticas contra el gobierno ante el cual está creditado o por haberse colocado en posición donde su inviolabilidad está en peligro, ve interrumpido el disfrute de dicha inviolabilidad, el gobierno local suele adoptar como medida única la de declararle persona "no grata", y obligarle a abandonar el país.

Todo diplomático puede renunciar, de acuerdo con su gobierno, a sus inmunidades o privilegios en un momento dado. Esta renuncia puede extenderse a regalías de carácter no fundamental que el Estado le concede, y puede, asimismo, extenderse también en algunos casos concretos a las inmunidades de carácter jurisdiccional de que goza. No cabe, sin embargo, la renuncia en el caso de la inviolabilidad, esencia misma de la condición de diplomático.

Es oportuno señalar, antes de concluir con esta primera parte de nuestro trabajo, que todos los países del mundo han defendido el concepto de inviolabilidad del diplomático, pues consideran que cualquier atentado a la misma es un atentado al prestigio, a la soberanía, a la independencia y a la dignidad nacional del Estado que acredita al diplomático. Asimismo, el carácter sagrado del mensajero, admitido desde la más remota antigüedad, hace hoy en día del diplomático un ser inviolable y esta inviolabilidad es protegida por el Estado local, con todo el peso de su autoridad y con la fuerza de sus leyes.

La inmunidad, esto es, la no aplicación al diplomático extranjero del ordenamiento jurídico interno del país en el que desempeña sus funciones es una secuela que emana de la inviolabilidad y consecuencia lógica de la extraterritorialidad de que el agente diplomático goza.

El diplomático es, por tanto, inmune ante la jurisdicción penal, civil y policíaca del país en el que ejerce sus funciones, y por lo tanto no puede ser traducido por ante los tribunales locales, ni sometido a arresto ni sus bienes sujetos de ser embargados. Estos puntos los examinaremos, pues, en el próximo número.

DR. RAMON HORACIO GONZALEZ PEREZ.

