

16 320809
201



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

Plantel Tlalpan
Escuela de Derecho
Incorporada a la U.N.A.M.

**LA INAPLICABILIDAD EN EL ORDEN JURIDICO
INTERNACIONAL ACERCA DE LA PREVENCION
Y CASTIGO DE DELITOS CONTRA AGENTES
DIPLOMATICOS**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JORGE DIAZ GONZALEZ

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Página
HIPOTESIS	I
INTRODUCCION	III

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FUNCION DIPLOMATICA

1.	La Diplomacia en la Antigüedad hasta la caída del Imperio Romano.	1
2.	La Diplomacia en la Edad Media.	19
3.	La Práctica Diplomática y su Desarrollo posterior al Siglo XVIII.	26
4.	Evolución de la Actividad Consular.	33
5.	Acuerdos Internacionales que han regulado las Actividades Diplomáticas.	36
5.a	El Congreso de Viena de 1815.	36
5.b	El Reglamento de Aquisgrán de 1818.	39
5.c.	La Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.	41
6.	Eventos Ligados al Problema de Ineficacia en la Protección de Agentes Diplomáticos.	43

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA Y ACTIVIDAD DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS

1.	Derecho Diplomático.	49
----	----------------------	----

	Página
2. Derecho Consular.	50
3. El Agente Diplomático.	51
4. Nombramiento y Aceptación.	53
5. Funciones.	58
6. Prerrogativas.	60
6.a Privilegios e Inmunidades.	61
6.b Convención de Viena de abril de 1961 , Sobre Privilegios e Inmunidades de los Agentes Diplomáticos.	63
7. Protocolo.	64
8. Terminación de la Misión.	66

CAPITULO III

LA PREVENCIÓN Y CASTIGO POR DELITOS COMETIDOS A PERSONAS INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS

1. La Ambigua Protección de los Agentes <u>D</u> iplomáticos.	70
2. La Convención de la O.N.U. Sobre Preven- ción y Castigo Contra Personas Interna- cionalmente Protegidas Incluyendo los <u>A</u> gentes Diplomáticos, del 14 de diciem- bre de 1973 (Res. 3166-XXVIII).	82
3. El Deber de Cooperación Internacional en Torno a la Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de 1973.	113

CAPITULO IV

LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL DELINCUENTE QUE ACTUA CONTRA AGENTES DIPLOMATICOS

1. Atribución y Organos que determinan la - Responsabilidad Penal.	121
---	-----

	Página
2. Legislación Penal Mexicana.	131
3. Derecho Comparado.	141
3.a Código Penal Boliviano.	142
3.b Código Penal Polaco.	143
3.c. Código Penal de los Estados Unidos de Norteamérica.	144
3.d Código Penal Soviético.	148
3.e Código Penal Italiano.	149
4. Otras Legislaciones.	150
5. Penas y Medidas de Seguridad.	152
5.a Aplicación de Sanciones y Penas.	153
5.b Prevenciones.	154

CAPITULO V

POSTURAS SOBRE LA EXTRADICION DE DELINCUENTES QUE ACTUAN CONTRA AGENTES DIPLOMATICOS

1. La Extradición como Figura Jurídica dentro de la Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Agentes Diplomáticos.	156
2. Ley de Extradición Internacional.	168
3. Procedimiento de Extradición Internacional en México.	180
 CONCLUSIONES	 194
 BIBLIOGRAFIA	 201

HIPOTESIS

1. Se pretende dar una visión más amplia que evidencie la importante función que a través de la historia a desempeñado el agente diplomático, para así justificar - que, nos encontramos ante un funcionario al que, por la importante misión que cumple, deben otorgársele adecuadas medidias de protección para el libre y seguro desempeño de - la misma.

2. Demostrar si son aplicados los ordenamientos jurídicos internacionales que sobre prevención y castigo - de delitos contra agentes diplomáticos se han convenido en los Foros Internacionales, ello, porque así se obligan los Estados Partes en esas convenciones o tratados, y conse---cuentemente la aplicación de penas severas que considere - la gravedad de esos delitos, así como, el adoptar todas -- las medidas necesarias para la prevención de los mismos.

3. Se pretenderá demostrar que, los delitos co---metidos contra los agentes diplomáticos no deben ser consi---derados delitos políticos, sino, se debe entender que se - trata de graves crímenes comunes de significancia interna---cional.

4. Se determinará que es necesaria una adecuada

participación de la comunidad internacional a fin de coo-
rdinar medidas de cooperación encaminadas a la adquisición
de formas adecuadas de prevención y castigo de delitos --
contra agentes diplomáticos, aún tratándose de Estados --
que no formen parte de un convenio o tratado internacional
convocado para esos fines.

5. Entenderemos que, en virtud de los postula-
dos que se desprenden del Derecho Internacional y de los
tratados y convenciones pactados para la salvaguarda de -
las inmunidades diplomáticas se le atribuye la responsabi-
lidad penal al individuo que comete un delito contra la -
inmunidad personal de un agente diplomático, por lo que, -
existen órganos judiciales encargados de determinar esa -
responsabilidad penal, los que además, están facultados -
para imponer penas adecuadas en castigo de esos delitos, -
así como la posibilidad de conceder la extradición de -
dichos delincuentes cuando les sean requeridos.

6. Se comprobará que, a pesar de la existencia
de principios contenidos en ordenamientos internacionales
para la prevención y castigo de delitos contra agentes di-
plomáticos, aún en la mayoría de los Estados, se presenta
un incumplimiento de los mismos, al no estar considerados-
en su legislación interna, inclusive los que son parte de
tratados internacionales convocados para esos fines.

INTRODUCCION

El hecho de las frecuentes violaciones a las - sedes de la misión diplomática, así como el serio problema sobre los delitos cometidos al agente diplomático; -- constituyen un fenómeno que nos obliga a revisar el régimen de aplicación jurídico internacional que sobre prevención y castigo de estos delitos ha convocado la Comunidad Internacional.

Como sabemos, la institución denominada "Inmunidad Diplomática" se encuentra seriamente amenazada como consecuencia de los hechos mencionados, razón ésta, - que pone en evidente peligro la estabilidad de las relaciones internacionales y con ello el deterioro de los logros encaminados a alcanzar la convivencia, paz, y justicia internacional, que hasta ahora son el objeto principal del Derecho Internacional. Situación, que nos invita a reflexionar sobre la necesidad de que, dicha institución debe mantenerse alejada de peligros a fin de -- cumplir su función que constituye un elemento esencial - del derecho de representatividad entre los Estados a través de la práctica diplomática.

El reconocimiento y práctica de las normas emanadas de un ordenamiento jurídico internacional repre-

senta la culminación de su propio desarrollo, ejerciendo así una adecuada aplicación, interpretación y efectividad del Derecho Internacional. Por eso, las convenciones o tratados internacionales que postulan la protección para la inviolabilidad de inmunidades de los agentes diplomáticos, imponen la obligación entre los Estados Partes a -- cumplir funciones de interpretación y aplicación de las disposiciones que se señalan, y dicha obligación, se justificará obviamente dentro del ámbito del Derecho Internacional. No obstante, a través de la investigación para la realización del presente estudio, se ha puesto de manifiesto el incumplimiento de esa obligación, que por supuesto implica en forma genérica una clara violación al Derecho Internacional, y de manera especial al llamado Derecho de Inmunidad Diplomática, por esta razón, consideramos que "LA INAPLICABILIDAD EN EL ORDEN JURIDICO INTERNACIONAL ACERCA DE LA PREVENCION Y CASTIGO DE DELITOS CONTRA AGENTES DIPLOMATICOS", es un problema al que le urgen serias soluciones para la debida seguridad del agente diplomático en el desempeño de su función.

En el desarrollo de este tema, se analizarán -- las normas convencionales y consuetudinarias que regulan la inviolabilidad del agente diplomático, y aquellas específicas concernientes a la protección que estos funciona-

rios deben tener en el lugar donde lleven a cabo su misión por lo que, este trabajo tiene por objeto determinar la efectividad de las medidas que sobre prevención y castigo de delitos contra agentes diplomáticos se ha convenido dentro del marco de las Organizaciones Internacionales y lo que a este respecto contienen algunas legislaciones internas de los Estados Partes en esas convenciones o tratados, para dar el debido cumplimiento a las disposiciones que pactaron.

Se iniciará este estudio con algunos antecedentes históricos de la función diplomática, ésto es, porque se considera necesario se valore la importante función -- que desempeña el representante de un Estado extranjero, -- por la cual se justifica que se trata de una persona a -- quien se le debe otorgar de todos los medios posibles de protección por la trascendencia que su misión implica. Se podrá observar que, a través de las variantes etapas de -- la historia, al representante extranjero se le ha dado un trato diferente en atención a la misión encomendada y dependiendo del lugar donde la realiza. En el mismo espacio destinado a la parte histórica, se hará mención de -- los más importantes tratados internacionales que han regulado las actividades diplomáticas, así como, algunos acontecimientos que demuestran la ineficacia de los medios de protección de los agentes diplomáticos.

Corresponderá en el presente estudio hacer referencia de las características, facultades y responsabilidades del agente diplomático, a fin de entender la importante misión que este funcionario cumple, no sólo para el mantenimiento de las relaciones internacionales, sino también, en la representación de los intereses del Estado -- que lo envía.

Es importante hacer notar desde ahora, es decir, en esta parte introductoria, que el análisis de la Convención Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos, se hará, en el entendido de señalar la trascendencia de los principios que contiene, para posteriormente juzgar si los Estados partes de la misma cumplen o no con esos principios. De este modo, veremos si el derecho de inmunidad personal de los agentes diplomáticos ha logrado conseguir plenamente su realización, con lo cual se llegará a obtener plena efectividad en el ámbito del Derecho Internacional las medidas de prevención y castigo que la citada Convención les reconoce.

Asimismo, y con el propósito de calificar la efectividad de las disposiciones en el implemento de medidas para prevenir y castigar a quienes cometen delitos --

contra agentes diplomáticos, se analizará cómo se constituye la responsabilidad penal del delincuente, de acuerdo a la reglamentación interna de los Estados Partes de un tratado convocado y aprobado con esos fines, donde justificaremos tomando en cuenta que la cuestión más importante es la de la responsabilidad penal del individuo ante un tribunal internacional, toda vez que, ésta se deriva de una obligación contractual pactada ante una Convención de carácter internacional.

De igual modo, se tratará lo concerniente a los principios que rigen al proceso de extradición de este tipo de delincuentes, para percatarnos de su aplicabilidad-práctica en reconocimiento y cumplimiento de las normas que la Ley de Extradición Internacional contiene para esos casos.

Por lo anterior, se estima que el plan de trabajo para el desarrollo del tema "LA INAPLICABILIDAD EN EL ORDEN JURIDICO INTERNACIONAL ACERCA DE LA PREVENCIÓN Y CASTIGO DE DELITOS CONTRA AGENTES DIPLOMATICOS" se hiciera consistir de las siguientes partes atendiendo un sistema deductivo, mismas que serían: En primer término, las hipótesis que se pretenden demostrar con el desarrollo del presente estudio. A continuación, un espacio destinado a la justificación del tema o planteamiento del proble

ma, al cual se le designará "introducción". Posteriormente se juzga necesario hacer una referencia en el Capítulo I de este trabajo, de los antecedentes históricos de la función diplomática, en virtud de que es en esta disciplina (la diplomacia) donde el agente encuentra el fundamento de su actuación. El Capítulo II, está destinado a señalar el marco jurídico de la función diplomática en nuestro país, donde se analizarán las características, facultades, obligaciones y responsabilidad de los agentes diplomáticos de acuerdo a nuestra legislación interna, lo anterior, para dar una visión de lo que es en sí y representa la figura de un agente diplomático en el ejercicio de su función, la cual no tiene muchas variantes en el contexto internacional. En el Capítulo III, se determinará bajo que principios se rige la protección diplomática y se analizará el texto de la Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos, del 14 de diciembre de 1973 (Res. 3166-XXVIII-), así mismo se establecerán los conceptos que sobre cooperación internacional nacen de la Convención referida. El Capítulo IV, corresponderá a tratar lo concerniente a la responsabilidad penal del delincuente que actúa contra agentes diplomáticos. Por su parte, el Capítulo V, versará en el análisis de las posturas sobre la extradición de delincuentes que actúan contra agentes diplomáticos, en aten-

ción a lo establecido por la Ley de Extradición Internacional decretada por nuestro país. Y se finalizará con las conclusiones derivadas de conceptos propios surgidos a lo largo de la investigación de este estudio.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FUNCION DIPLOMATICA.

1. La Diplomacia en la Antigüedad hasta la caída del Imperio Romano.
2. La Diplomacia en la Edad Media.
3. La Práctica Diplomática y su Desarrollo posterior al siglo XVIII.
4. Evolución de la Actividad Consular.
5. Acuerdos Internacionales que han regulado las actividades diplomáticas.
 - 5.a. El Congreso de Viena de 1815.
 - 5.b. El Reglamento de Aquisgrán de 1818.
 - 5.c. La Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.
6. Eventos Ligados al Problema de Ineficacia en la Protección de Agentes Diplomáticos.

1. LA DIPLOMACIA EN LA ANTIGÜEDAD
HASTA LA CAIDA DEL IMPERIO ROMANO.

Es necesario establecer desde el inicio, cual es el origen de la palabra "Diplomacia", en virtud de que, es con esta palabra con la que se ha dado a llamar la función que desempeñan los agentes diplomáticos a -- quienes nos referimos en el presente estudio, mismo que versará sobre la eficacia de los medios de protección -- que gozan, y si le son aplicados y reconocidos internacionalmente.

La palabra "diplomacia" se origina del verbo griego "diplōo", que significa "plegar" (1), y de cuyas derivaciones podemos encontrar otros significados como: plegar (orar o rezar), hablar o hacer pliegues o dobles, significados éstos, que como veremos son aplicables según determinada época para definir lo que se entendía por diplomacia, sin embargo, nos avocaremos por explicar el origen en su uso y no en su raíz etimológica.

En la antigua Grecia, como lo veremos con más detalle en notas posteriores, se explicaban las instrucciones dadas a los embajadores respecto de las actividades a realizar en la embajada, a través de dos tablillas enceradas dobladas una sobre la otra llamadas ---- "diplomata", así el término se fué generalizando hasta que se estableció que la actividad que desempeñaban los embajadores era en relación a la práctica diplomática. -- En cambio en tiempos del imperio romano, la palabra ----

(1) NICOLSON, Harold. "La Diplomacia". Edit. Fondo de --
Cultura Económica, Segunda Edición. 1975. Pag. 29.

adquiere otro significado, aplicado en este concepto a los pasaportes, a los pasas para circular por carreteras romanas y salvoconductos, a los que iban estampados sobre placas dobles de metal plegadas y cosidas entre sí en forma especial, y a esos documentos o permisos se les llamó "diplomas", en razón de ello, el nombre de diplomático se le atribuye a quienes otorgaban esos permisos, más tarde la palabra "diploma" se amplió para designar otros documentos oficiales, especialmente los que otorgaban privilegios o contenían arreglos con otras ciudades extranjeras. (2)

Debe reconocerse que el uso del término "diplomacia" se aplicaba en estas dos civilizaciones para la dirección y manejo de las relaciones internacionales, siendo este significado el que mejor conceptúa a esta actividad con el que actualmente conocemos, así, la palabra "diplomacia" estuvo asociada durante mucho tiempo en la mente humana, a la conservación de archivos, el análisis de antiguos tratados y al estudio de las negociaciones internacionales. Sin embargo, y para los efectos de este estudio se dará una definición de la función diplomática, "Es la actividad que ejerce el diplomático para la conducción de las relaciones internacionales mediante la negociación".

Ahora bien, en lo referente a la protección de los enviados a otros territorios para concluir negociaciones, desde tiempos remotos debió de establecerse la costumbre de conceder a esos negociadores ciertos medios de protección, ya que se les llegó a considerar incluso como personas sagradas en ciertos casos, y peligrosas e impuras en otros, al grado de ser sometidos

(2) NICOLSON, Harold. Ob. cit. Pags. 29 y 30.

a actos de purificación con el fin de exorcisar toda influencia dañina, como ocurría a los embajadores envia-dos a negociar por Basilio II con los turcos, o como a-contecía en los kanes tártaros donde a los enviados se-les obligaba a pasar a través de hogueras antes de ser ad-mitidos. Aún en el siglo XV la república de Venecia amenazaba con destierro y hasta con la muerte a los vene-cianos que mantuviesen trato con los miembros de una le-gación extranjera. Este tabú contra los enviados extran-jeros era muy socorrido, de modo que con el fin de redu-cir su severidad surgió la costumbre de asignar protec-ción a estos funcionarios especiales, y de esa costum-bre se derivan seguramente las inmunidades y privile-gios especiales de los que hoy gozan los agentes diplo-máticos.

Ante todo, hay que considerar cómo y porque -
surgió la práctica diplomática en la sociedad humana, -
en este capítulo se analizarán las formas por las que -
el hombre de civilizaciones antiguas ha llegado a inven-
tar y desarrollar el mecanismo de un servicio diplomáti-
co como elemento indispensable para la práctica de las-
relaciones internacionales.

En el mundo antiguo existían instituciones y-
usos que indican el conocimiento y práctica de ciertos-
principios y costumbres que regulan las relaciones in-
ternacionales y que constituyen propiamente las raíces-
del derecho internacional, por ejemplo, las leyes de Ha-
murabi que proporcionaban elementos suficientes que so-
tenían lo anterior, así mismo, " observaciones de orden
general parecen indicar que tan pronto como se desarro-
lla un centro de cultura que corresponde a cierto grado
de civilización surgen manifestaciones que por sus ca-
racterísticas principales pueden compararse con algunas

de las que en la actualidad consideramos como pertenecientes al derecho internacional, y cuyo exámen atento revela entre todos los pueblos numerosas analogías, como por ejemplo, el Principio de Santidad de los Tratados en el Sumar, Tebas, Nínive, Egipto, Grecia y más tarde Roma " (3), éstas instituciones y usos que surgieron en el mundo antiguo tenían diversas formas de seleccionar y nombrar a quienes se encargarían de llevar las relaciones con los pueblos extranjeros.

Según los teóricos del siglo XVI, sostenían que los primeros diplomáticos fueron ángeles que servían como "angeloi" o mensajeros entre el cielo y la tierra. Claro que esta postura obedecía esencialmente a cuestiones de tipo religioso, como generalmente ocurría para justificar el origen de toda actividad humana.

Cuando pasamos de lo mitológico a lo histórico, nos encontramos en un campo más admisible, así tenemos que en el año 432 a.C., los espartanos convocaron a sus aliados a un congreso con el propósito de decidir si Atenas había violado en efecto sus tratados, en la que surgió una propuesta a favor de la guerra y fue aceptada primero por aclamación y después por el recuento numérico de sufragios.

Así tenemos que, en el Antiguo Oriente se conocieron ciertos documentos que demuestran la existencia de activas relaciones entre los reinos de aquellas épocas. Una de las civilizaciones más importantes del Antiguo Oriente fué Egipto, donde aproximadamente en -

(3) SIERRA, Manuel J. "Tratado de Derecho Internacional Público". Edito. Textos Universitarios. U.N.A.M. 1958. Pag. 33

el milenio III a.n.e. sus reyes trataron de entablar relaciones con otros países vecinos, entre ellos el país de Punt, que se encontraba en la costa meridional del mar rojo. Posteriormente en la corte egipcia apareció una categoría especial de servidores que eran enviados en calidad de mensajeros hasta las naciones asiáticas, instituyendo así la correspondencia diplomática por medio de una oficina especial de asuntos exteriores. Entre los monumentos de la diplomacia del Antiguo Oriente, uno de los más interesantes es por su volumen y valioso contenido, la correspondencia de Tell-el Amarna y el Tratado del Faraón Ramses II con el rey de los Hititas, la mayoría de lo hayado en el archivo de Tell-el Amarna son cartas de los príncipes de Siria y Palestina al Faraón del cual eran vasallos en el mencionado tratado celebrado en el año 1296 a.n.e., entre el faraón Ramses II con el rey de los Hititas Hattushil III, se propusieron condiciones de paz entre estos reinos, siendo este tratado de gran importancia para la historia la diplomacia, toda vez que, es el más antiguo documento de derecho internacional que de este género se conoce.

En la centurias posteriores, Egipto y el reino de los Hititas se debilitan y van perdiendo su función directora en las relaciones internacionales del antiguo oriente, surgiendo así un Estado de Asia Menor: A Siria, que en el período inicial formaba parte del reino de Babilonia, hasta poco a poco Asiria se forma independiente, siendo su primera mención como potencia la llegada de embajadores asirios a Egipto. Otra fuente -- que nos permite conocer la diplomacia asiria, son los informes secretos de los mandatarios del monarca que tenía en todas las ciudades, quienes se denominaban a sí mismos esclavos o servidores del rey, dichos informes nos permiten ver que los delegados asirios seguían cuan

to ocurrían en las regiones fronterizas y en los estados vecinos, podían informar acerca de preparativos de guerra, movimientos de tropa, conclusión de alianzas, recibimiento y envío de embajadores, conjuras, construcción de fronteras, transfugas, captura de ganado, cosechas y cualquier acontecimiento de importancia el que era dado a conocer inmediatamente al rey y sus funcionarios.

La Diplomacia en la India Antigua.

Uno de los documentos más importantes para la diplomacia y para el derecho internacional en el antiguo oriente, lo es las Leyes de Manú, que por tradición India les atribuye un origen divino, estas leyes son un código de diversas disposiciones de la India Antigua relativas a la política, al derecho internacional, al comercio y al ejército, abundan consideraciones religiosas y morales y atienden especialmente a la filosofía en la antigua india se basa en la postura del hombre sabio y perfecto, enfocando a la diplomacia en este mismo sentido, girando todo en las virtudes personales del diplomático, podemos decir que de ello dependía el éxito de su misión, argumentándose que en el arte de la diplomacia tenía un determinante factor, la capacidad del enviado para impedir la guerra y consolidar la paz, el diplomático informa de las intenciones y propósitos de los príncipes extranjeros, de ahí que deba ser un hombre perpicaz muy instruido y capaz de ganarse las simpatías de los dirigentes del gobierno del país donde cumple funciones, motivo por el cual se le otorgaba privilegios especiales para salvaguardar su integridad física.

El Jefe de Estado designaba a los diplomáticos debiendo reunir estos requisitos como; ser de edad honorable, de buena presencia, audaz, elocuente, fiel a su deber, honrado, hábil, de buena memoria y conocedor del lugar y tiempo de la acción.

Los gobernantes Indios mantenía una activa política exterior, sus negociaciones y relaciones no estaban limitados a los antiguos estados de la India , sino que iban a países más allá de su península.

Durante el siglo III a.n.e. siguieron las relaciones diplomáticas entre los príncipes del imperio-Mauria en la India y los reyes de los estados griegos-en Asia, y ya para los siglos I y II, las embajadas de los príncipes Indios del reino de Khusán llegaron al Imperio Romano en tiempos del emperador Trajano hacia el año 100 de nuestra era.

La Diplomacia en la Antigua China.

Debido a sus constantes correrías de que eran víctimas las comunidades chinas y para defenderse de las tribus procedentes de las estepas centroasiáticas, se veían obligados a aliarse llegando a establecer un acuerdo con el cual renunciaban a solucionar sus diferencias a través de las armas, comprometiéndose a someterlas a la decisión de un tribunal de arbitraje, siendo este el primer pacto de no agresión que registra la historia de la diplomacia (hacia mediados del siglo VI a.n.e.). Bajo el reinado de la dinastía Han (206 a.n.e.-220 n.e.), el imperio esclavista chino se convierte en un poderoso estado centralizado que disponía de grandes fuerzas militares y un bien organi

zado sistema de dirección, en esta época existían oficinas reales, donde se tomaba nota de todos los acontecimientos más importantes de la vida política exterior e interior, se crearon también embajadas, estando al frente de éstas jefes o embajadores que tenían la obligación de presentar un informe sobre el cumplimiento de su misión.

En las relaciones internacionales de la antigua china influyó en gran medida el caudillo, militar y diplomático chino Ban Chao, quien a fines del siglo I de nuestra era y con su cargo de gobernador de las regiones occidentales, supo enfrentarse entre sí a las distintas tribus de la región y proporcionarles una derrota que los alejó para siempre de las fronteras chinas.

El Surgimiento y Evolución de la Diplomacia en Grecia.

Al examinar la historia de Grecia, vemos que ha atravesado en su desarrollo histórico con una serie de formaciones sociales sucesivas. Durante el período Homérico en la formación del Estado esclavista, aún se conservó el régimen tribal, se conocieron varios tipos de organización social que se fueron sucediendo unos a otros, conservando en un principio el régimen gentilicio y posteriormente la característica de la formación política era la Ciudad - Estado o Polis, entre las que surgieron las más diversas formas de relaciones internacionales siendo la más antigua la "Proxenia" u hospitalidad, la que existía entre individuos, gens, tribus y Estados.

Un determinado habitante de una ciudad desempeñaba servicios relacionados tanto con los ciudadanos

como con los embajadores de otra ciudad, aceptando actuar como intermediario entre ésta y las autoridades - de su propia Polis, cabe señalar que, este habitante o también llamado proxeni gozaba de ciertas preferencias respecto a otros extranjeros en la ciudad en que se en- traba acreditado, por señalar algunas, preferencias -- respecto al comercio, impuestos y todo género de privi- legios honoríficos. A través de los prexenes se lleva- ban a cabo las relaciones diplomáticas, generalizando- se tanto su actividad, que sirvió de base a todos los- vínculos internacionales posteriores del mundo griego.

Otro tipo de vínculos internacionales eran - los tratados de alianza político-militar o "simnaquias", siendo las más importantes las de Lacedonia y de la de Atenas (Delfos).

A través de las relaciones entre los Estados griegos, surgieron conflictos entre ellos que eran re- sueltos por delegados especiales o embajadores. En la- Grecia de Homero se les conocía como "clerus, angelus" - mensajeros Heraldos, quienes desempeñaban activida- des tan variantes como las que comenta en su obra Ha- rold Nicolson (4) " ... los heraldos del período homé- rico no eran tan solo agentes acreditados para nego -- ciar, sino que además tenían a su cargo las funciones- de administrar la real casa, mantener el orden en las- asambleas y dirigir determinados ritos religiosos"; y- en la grecia clásica se desconocía como ancianos "pres- bis".

(4) NICOLSON, Harold. Ob. cit. Pag. 24

A medida en que fue desarrollandose la civilización griega, y que las relaciones entre sus Estados-Ciudades (Polis) eran a través del arte de la negociación, que en un principio lo ejercía personas de las más elevadas cualidades de las que tenía el pregonero o proxenes, surgiendo posteriormente para el cargo de llevar dichas relaciones, los heraldos, a quienes la mayor cualidad que se les exigía era que tuviesen una memoria retentiva y una voz muy sonora, y su tarea consistía en abogar a favor de la causa de su ciudad ante las asambleas populares o ante las ciudades extranjeras, a estos heraldos o embajadores como se les empezó a conocer no se les imponía como obligación que adquiriesen noticias acerca de las ciudades que visitaban ni que proporcionaran informe alguno, todo lo que se les pedía era que pronunciasen un magnífico discurso, esas misiones especiales encargadas a los heraldos llegarían a ser tan frecuentes que empezaba a surgir algo que se asimila a lo que actualmente conocemos como trato diplomático. Por esa razón surgió la necesidad de elegir formalmente a los embajadores de las ciudades griegas, para que a través de estos sean representados sus intereses en ciudades extranjeras.

No siempre un número de miembros de una embajada era el mismo, dependía de ciertas condiciones como: la importancia del asunto a representar, la ciudad a donde se iba a negociar o con quienes se trataría el intercambio, sin embargo, todos los embajadores eran iguales entre sí, solo después se designó un embajador especial o presidente de la embajada, recibiendo todos los miembros cierta cantidad en metálico por concepto de dietas. Cuando se enviaban embajadores a otras ciudades se les entregaba a estos cartas de recomendación -símbolos- para que las entregasen a los representan-

tes de la ciudad a donde se dirigían. El objeto de la misión se explicaba en instrucciones que eran entregadas a los embajadores, las que eran redactadas en una forma establecida, esto es, escritas en dos tablillas enceradas dobladas una sobre la otra, a las que se les dió el nombre de " diplomata ", de donde proviene el término "diplomacia".

Una de las principales instrucciones que recibían los embajadores en Grecia, eran la conclusión de alianzas y firma de tratados. Uno de los tratados más interesantes como modelo de documento diplomático es el "tratado de Paz de Nicias", celebrado entre los atenienses y los lacedemonios, por el que se pactó no tomar las armas, no hacerse daño, fijación de derechos de las ciudades, devolución de territorios ocupados y el intercambio de prisioneros de guerra.

En la etapa del Hellenismo en la Grecia Antigua, etapa que se inicia con la muerte de Alejandro Magno, hijo de Filipo II, hacia 323 a.n.e., las relaciones internacionales se intensificaron de manera considerable al grado de que se formó un sistema de Estados que mantenía entre sí una constante actividad en cuanto a las relaciones diplomáticas, culturales y económicas, por lo que nunca hasta entonces se habían pactado tantas alianzas en el mundo del Mediterráneo, para llevar a cabo dichas relaciones surgen personas dedicadas especialmente al mantenimiento de las mismas, quienes disponían de sus respectivas oficinas y personal con el que preparaban instrucciones a embajadores propios y respuestas a los extranjeros.

Igualmente en la época del helenismo se establecieron las normas por las que se regían las negocia

ciones internacionales y el intercambio de embajadas, donde los embajadores visitaban a los Estados vecinos no solo para declarar la guerra, sino trataban de conocer las intenciones de los gobernantes, así como reunir informes sobre la situación militar y política del país y muy especialmente sobre los fines de las embajadas llegadas de terceros países. Antes de ser enviados los embajadores a un país vecino, recibían instrucciones precisas sobre las finalidades de la misión, teniendo la obligación de informar sobre los resultados obtenidos, y como respuesta a sus informes les eran enviadas nuevas instrucciones. También cabe señalar que en esa época, hubo casos de embajadores que eran enviados de manera secreta, bajo la apariencia de mercaderes o viajeros. En la época del helenismo surgen las normas con las que había de ser considerado el derecho internacional y a quienes la infringieran se les consideraba propio de salvajes y desperdaba la respuesta de todos los países cultos.

Entre las principales normas de derecho internacional destacan por su importancia, tres preceptos: no emplear en la guerra armas envenenadas, devolver a los prisioneros si se ofrecía un rescate por ellos y no atacar a los vecinos sin declaración oficial de guerra, por lo que cabe hacer mención que la guerra era un recurso extremo al que se acudía solo después de haber agotado las posibilidades de solución al conflicto por la vía de la negociación diplomática.

La Diplomacia en la Antigua Roma.

Los romanos adquirieron las tradiciones y preceptos de los griegos, sin estar especialmente dotados para el arte de la negociación, de modo que, la contribución romana a la diplomacia no debe ubicarse estrictamente en el campo de la negociación, sino en el terreno del derecho internacional.

Desde sus orígenes existieron en Roma los jus hospitali, que eran personas que profesaban a otras el derecho a la hospitalidad que nos recuerdan a los proxenes en Grecia. También surgieron los faciales que constituían un colegio sacerdotal con funciones civiles, a quienes les atribuyeron funciones como, la custodia de acuerdos internacionales, participación en ceremonias de declaración de guerra y concersión de paz, además de resolver las diferencias y guerras entre las tribus, siendo su actividad e influencia tan importantes que ni una sola acción de política exterior podía ser iniciada o concluida sin autorización.

Posteriormente aparece el jus gentim (derecho de gentes) que regula las relaciones entre romanos y extranjeros. Por la posición geográfica de Italia en las riveras del mediterráneo, ésta se vió favorecida desde el comienzo del desarrollo de los vínculos económicos internacionales, lo que explica también el hecho tan significativo que el derecho de gentes tuviera su expresión más completa precisamente en el territorio romano, "Cicerón dedica una atención especial al análisis de esta noción en los tratados "sobre el Estado" y "sobre las obligaciones", que en el derecho de gentes se contrapone al derecho civil "jus civile" que solo abarca a los ciudadanos romanos, de modo que el jus gentium

estaba en vigor tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, y la violación de la santidad de las embajadas de los tratados (jus et sacra legationes) pertenecía al terreno del derecho internacional". (5).

La organización y estructura de los órganos diplomáticos de la antigua Roma reflejan las peculiaridades de su régimen político, y la dirección de la política exterior correspondía al órgano de nobleza es - clavista romano, es decir, el senado.

El Senatus Consultum (Consejo Senatorial) fijaba los principios y normas que servían de base para la constitución de la embajada, y la designación de -- los embajadores correspondía al presidente del senado, cónsul o pretor. Los embajadores procedían normalmente del estamento senatorial (nobles), las embajadas se -- componían hasta de 10 personas, de las cuales una fungía como presidente o jefe de embajada, y esta función recaía en el senador de categoría más alta.

Los objetivos de las embajadas podían ser -- muy diversos: declaraciones de guerra, acuerdos de paz, firma de tratados, organización de provincias sometidas, arreglo de terceros en conflictos internacionales y hasta resolución de pleitos religiosos. Al cumplir -- con los objetivos, las embajadas a través de su presidente (princeps legationis) rendían cuentas de su función ante el senado.

(5) PEREZ MARIN, Mario E. "Las Grandes Etapas de la Historia Diplomática y la Crisis del Derecho Internacional" U.N.A.M. 1950, Pag. 6.

El senado tenía derecho no solo a despachar-embajadas, sino también a recibirlas. Las embajadas de potencias extranjeras llegadas a Roma se dividían en 2 categorías: 1) embajadas de potencias hostiles, y ---- 2) embajadas de Estados amigos; los embajadores de Estados enemigos tenían prohibida la entrada a la ciudad, sin embargo, los de Estados amigos eran objeto de toda clase de atenciones, vivían en un edificio especial si tuado cerca de la curia (6), y eran invitados a festejos como el teatro y el circo, donde se les reservaba el asiento de honor, a cambio de esto, entregaban varios presentes al erario público en forma de objetos de oro y plata. Las misiones extranjeras comunicaban su llegada al magistrado romano en latín o por medio de un intérprete.

Roma, en su conocida vocación jurídica, recogió y transformó la influencia de Grecia aprovechándola de una forma más práctica. Las relaciones con los demás pueblos revisten, sin embargo, un carácter singular, destacándose en ellas principalmente un sello de hospitalidad, como ya se mencionó con el ius hospitii, pero también aplicaban un sentido de desigualdad al no considerarlos como Estados independientes.

La guerra era constante, como pasa ahora con otros Estados poderosos, no conformándose con el dominio material que ejercían sobre los demás pueblos, sino que pretendía se le reconociera una actitud moral que viniera a justificar su actuación imperialista, así

(6) CURIA, se le conocía con ese nombre al lugar donde el senado celebraba sus reuniones. Ahora es uno de los edificios mejor conservados del foro romano.

tenemos que, un momento crucial en la historia de las relaciones internacionales y diplomáticas en Roma, son las luchas con Cartago que empezaron en el año 264 -- a.n.e. y las guerras Púnicas. En aquel tiempo Roma amplía su influencia internacional y estrecha vínculos con el mediterráneo oriental como Egipto y el Estado-Siciliano de los tiranos Siracusa, pero sus relaciones con estos países se encaminan al punto de vista colonial y administrativo más que al diplomático, para lo cual, en el sistema romano se creó la protección de "archiveros avesados" que eran especialistas en procedimiento diplomático, pero en sus orígenes hicieron poco para crear un cuerpo técnico de negociadores experimentados, lo que obligó a hacer cambios en el personal de las embajadas, porque debido al gran número y diversidad de los asuntos a tratar, los integrantes de las embajadas se les empezaba y posteriormente se les exigía determinados conocimientos en leyes y en las técnicas que les permitieran alcanzar el éxito de su misión, claro que quienes mejor podían cubrir estos requisitos eran los abogados, los que se convirtieron en cabezas de las embajadas y les encargaban la gestión de los asuntos. Los gastos de las embajadas y los honorarios de los abogados recaían sobre las curias municipales y corporaciones.

En la Roma Imperial aún y cuando el senado existía ya no era el órgano dirigente del Estado como lo fue en la república, convirtiéndose en un consejo por debajo del emperador. De modo que la dirección de la política exterior y de la diplomacia correspondía al emperador. En esta época los embajadores eran designados por el emperador y era el único al que tenían que dar cuenta de su misión, desapareciendo el carácter público de los informes representativos de la República.

Para esta época ya se encuentra orígenes de la protección de que gozaba el personal de la embajada, esto es que aún y cuando en Grecia existieron medidas de protección a diplomáticos, es hasta la Roma Imperial cuando esta función adquiere formalidades serias. La persona del embajador, incluso cuando se trataba de países enemigos, era sagrada e inviolable y la no observancia de los derechos del embajador se calificaba como violación al derecho internacional, - cabe señalar que, bajo este principio se han apoyado los convenios internacionales que regulan las medidas de protección del personal de la embajada, como lo veremos más adelante.

Un cambio importante se presentó en la diplomacia romana y fue dado a conocer por edicto de Teodocio I, el que consistía en que la responsabilidad en el envío de embajadores recaía sobre el prefecto de pretorio, quien exigía que las delegaciones sólo podían tener acceso a las capitales del imperio si eran dignas de la atención del emperador (ésta es una de las causas en materia diplomática -- que orilló al imperio a su decadencia, siendo el motivo la reducida información acerca del estado que guardaban sus provincias, por lo que éstas al verse rezagadas del interés del imperio trataron de buscar su propia autonomía), ésta restricción del derecho de embajada significó un atentado a la autonomía de los entes públicos locales, convirtiendo a los legados en agencias de la maquinaria imperial y a los legados en simples funcionarios públicos en vez de embajadores.

En esta época -siglo III n.e.- Roma concier- ta tratados con los pueblos bárbaros, fomentando el-

intercambio de representantes o embajadores, los que eran enviados a Roma gozaban de la protección de la ley romana y de otros muchos privilegios. Otro tratado de mayor alcance histórico es el concluído por Constantino el Grande con los Godos (año 332), por el que los romanos concedían a los godos tierras para establecerse en el Danubio y les prometían presentes a cambio de su ayuda militar, por lo que en los últimos años del imperio romano se sostenían gracias a la ayuda de las tropas aliadas de los bárbaros y de los godos puestas a su servicio.

Durante las últimas etapas del imperio romano, fue cuando se sintió la necesidad del arte de la negociación o de una diplomacia adecuada, así, los emperadores bizantinos hicieron de este arte un ejercicio consumado, aplicando para ello tres métodos principales: 1, debilitar a los bárbaros fomentando la rivalidad entre ellos; 2, comprar la amistad de las tribus y pueblos fronterizos mediante concesiones y subsidios y por último, convertir a los paganos a la religión católica. Por consiguiente, los enviados de los embajadores llevaban instrucciones no sólo de representar los intereses del imperio sino de proporcionar informes acerca de la situación interna de los países extranjeros y de las relaciones de éstos con otros países.

2. LA DIPLOMACIA EN LA EDAD MEDIA

Es del conocimiento de todos que durante la edad media, que abarcó diez siglos, marcando sus límites en dos de los acontecimientos más importantes en la historia del hombre, que fueron; la caída del imperio romano de occidente y el surgimiento del renacimiento; ahora bien, la edad media es considerada como una etapa en la que se dió un estancamiento en las manifestaciones del conocimiento y organización social del hombre, de modo que, sin apartarnos de este concepto haremos la referencia a las actividades diplomáticas, en las que no se vieron grandes avances, pero señalaremos los más relevantes.

La diplomacia en esta época corresponde al carácter del régimen feudal entonces establecido. El feudalismo es identificable con el Estado, pero con la disgregación, así como por el surgimiento y desaparición de Estados es la causa por la que no existieron relaciones internacionales constantes y sólidas.

La actividad de la diplomacia de ese período iba dirigida principalmente a regular los choques y diferencias entre los señores feudales, quienes surgen en torno al saqueo de los dominios vecinos o a la conquista de subsidios ajenos.

Como ya se señaló al finalizar el título anterior, aparece un poderoso sendero por el que influenciaban las tradiciones de la diplomacia en la edad media, que fué la iglesia católica, representada por los papas.

Esto da origen a constantes choques entre los monarcas y los papas, los que se resolvieron en el terreno de las armas y la diplomacia, así vemos como la diplomacia que ejercen los enviados del papa influye de manera decisiva sobre toda la marcha de la historia de la política de la edad media, convirtiéndose el papado en una fuerza internacional, incluso que los llevó a tener relaciones con otros Estados.

Cabe señalar que, en esa época surgieron Estados importantes en Europa, los que se formaron de manera independiente al quedar desintegrado el imperio de Carlomagno (año 814), período también conocido como 'fraccionamiento feudal', entre estos Estados tenemos por ejemplo a Francia, Alemania, Italia y Borgoña.

Debido a esa independencia que adquirieron los Estados, es como surge la necesidad de regular las relaciones entre los mismos, designándose para el efecto representantes diplomáticos, a quienes se les conoció con diversos nombres; legados, oradores (con funciones semejantes a las que vimos en la antigua Grecia en el tema anterior), nuncios, comisarios, procuradores, agentes o embajadores, siendo los últimos considerados como representantes personales del jefe de su propio Estado, como sucede actualmente, y se consideraba que representaban en su propia persona el estatus y la dignidad de su soberano, a mayor abundamiento, el concepto de su dignidad real, al ser delegada, les prohibía entrar en contacto con cualquier persona que no perteneciera a la realeza por lo que sus fuentes de información y sus oportunidades de trato quedaban así limitadas, de manera que se encontrábamos eficaz no enviar embajadores a todos los Estados,

si éstos no eran considerados de trascendencia para el logro de sus fines, en cambio se confiaba en los servicios de agentes semi-oficiales para el sostenimiento de relaciones con estos Estados, razón por la que se confirma el concepto dado al principio de este título referente al estancamiento de las relaciones internacionales.

La política exterior y la diplomacia de las grandes monarquías feudales, y aquí tendrfa que mencionar a Francia, Inglaterra, Alemania, España e Italia, trataban de superar la disgregación política, unificar y ampliar su territorio, de disputar a enemigos la supremacía militar y comercial y buscar aliados con los mismos principios, así la diplomacia evolucionaba dentro del conjunto de las actividades estatales.

La protección de enviados y embajadores en la edad media adquirió ciertos aspectos de formalidad. Cuando no eran los monarcas quienes se encargaban personalmente de las negociaciones, los vínculos diplomáticos eran realizados por enviados o embajadores, en aquella época en que no había relaciones regulares entre los Estados ni una seguridad mínima en los caminos, el problema de la inmunidad y protección de los embajadores, era uno de los que procuraban a quienes los enviaban, surgiendo algunos convenios para subsanar esta situación, por ejemplo, el tratado de Smolensk de 1229, por el que se imponía una multa al responsable de la muerte de un embajador, de igual manera, el tratado Nóvgorod de 1269 fijaba el pago de veinte marcos de plata por la muerte de un embajador de la ciudad y otro tanto por la muerte de un embajador extranjero, en lugar de los diez marcos en casos ordinarios; es importante destacar que en estos trata

dos, las sanciones a que eran acreedores quienes aten-- taban e incluso mataban a un agente diplomático, no i-- ban más allá de imponer una multa o sanción pecunia-- ria en vez de una pena corporal, pero si consideramos que en esa época se trataba de cantidades inalcanza-- bles por la pobre retribución de la fuerza de trabajo, entonces resulta ser una adecuada medida de protec-- ción para quienes cumplían funciones diplomáticas.

Cabe hacer notar que la importancia a nivel diplomático medieval que caracterizó a Venecia al a-- doptar un gran sistema de conjunto por el que se ga-- rantizaron los servicios diplomáticos convirtiéndola-- en una 'escuela y taller de la diplomacia' para todo-- el mundo, por ejemplo, a partir del siglo XII, empezó a dictar diversas disposiciones que reglamentan la con-- ducta y función de sus representantes en el extranje-- ro, a quienes les estaba prohibido solicitar algún tít-- ulo o distinción en el país acreditado, así mismo, - ser nombrados para un país en el que tuvieran propie-- dades, y no podían abandonar su puesto hasta la llega-- da de su sucesor.

Posteriormente, cuando las embajadas que -- aún no eran instituciones permanentes, dependiendo su duración del asunto que las motivaba, daban por termi-- nada la misión, pedían a su embajador presentar un in-- forme completo sobre la situación del país ante el -- cual había acreditado, y en esos informes se daban - características de los dirigentes del país en que ha-- bían cumplido su misión, así como detallar los recur-- sos con los que contaba y la situación de las distin-- tas clases de la población. Los métodos de la diploma-- cia italiana ejercieron profunda influencia sobre la-- actividad de las monarquías que a la sazón se estaban

formando en europa.

Bajo circunstancias no muy cambiantes llegamos al siglo XVII, donde uno de los acontecimientos más revelantes y del que resulta obligado referirnos, es el Tratado de Paz de Westfalia, con el que la historia de las relaciones internacionales abre la época de los Congresos Europeos, y con la que parã muchos tratadistas nace el derecho internacional como ciencia que regula las relaciones que a la postre originan la formación de grandes potencias y el desarrollo de las relaciones diplomáticas que entre éstas aparece. Al grado de poder hablar que las relaciones internacionales se dividen en, antes y después de Westfalia. Al referirse al Tratado de Paz de Westfalia, el maestro César Sepúlveda dice: "El Tratado de Westfalia (1648) marca un hito muy destacado en el progreso de las instituciones internacionales. Constituyó durante casi un siglo la estructura política internacional del continente europeo y es el primer síntoma importante de la existencia del derecho internacional. Confirmó este pacto el principio de la soberanía territorial, indispensable en un orden jurídico internacional". (7)

El Tratado de Paz de Westfalia, fue la culminación de largas negociaciones que comenzaron en las ciudades de Osnabruck y Münster, en Westfalia en el año de 1644, donde deliberaron los representantes de ambas ciudades que defendían los intereses de los

(7) SEPULVEDA, César. "Derecho Internacional Público"
Sexta edición, México 1974. Pag. 8

emperadores alemanes y suecos contra los de Francia, desempeñando un trascendental papel el diplomático -- Trautmansdorff, estableciendo para un largo período -- el régimen interno de Alemania. También, por medio de este tratado, se delimitan las fronteras de los Estados del continente europeo, respetándose los términos del documento hasta la revolución burguesa en Francia.

Mediante este tratado, que originó la dis--
perción político-estatal de Alemania, surgió benefi--
ciada principalmente Francia al asegurarse el dominio político y militar de europa, al imponer a sus desa--
fortunados vecinos las "fronteras naturales", evocando los tiempos de los antiguos galos para demostrar -- el derecho sobre los territorios italianos y alemanes, así mismo, se reconoció también la autonomía de Holanda y la independencia de Suecia en relación al imperio alemán.

En los acuerdos aceptados en el Tratado de Paz de Westfalia, se reconocen la legitimidad de la --
reforma y la igualdad de los derechos entre el catoli
cismo, el luteranismo y el calvinismo.

Los principios del equilibrio político promovidos durante las negociaciones del Tratado de Paz de Westfalia, así como el de igualdad jurídica de los Estados y la idea de solidaridad y cooperación entre ellos, mediante el ordenamiento común que debían observar en sus relaciones recíprocas, triunfa y aparece -- el primer intento de codificación parcial del derecho internacional, razón por la que anotamos anteriormente que el derecho internacional nace con este tratado, así como la cooperación internacional por medio de --
congresos en los países europeos que señalan la apari

ción de los grandes Estados modernos que iniciaban el período capitalista después que el feudalismo había sido liquidado, significando la realización de acontecimientos de gran importancia dentro del ámbito del derecho internacional.

3. LA PRACTICA DIPLOMATICA Y SU

DESARROLLO POSTERIOR AL SIGLO XVIII.

Partimos de la interpretación a la expresión "Práctica Diplomática", algunos entenderán por ella -- las costumbres de dirección de los asuntos internacionales que los diplomáticos, con su experiencia sistemática creen más eficaz; otros pueden tomarla como definición de aquellos principios de negociación que son comunes a todo tratado internacional y en tal sentido, independientes de los cambios estructurales en los sistemas de gobierno o en la política exterior, sin embargo, en el desarrollo de este estudio, se entenderá la adopción de esas dos formas de interpretación, distinguiéndolas una de otra en virtud de la aplicación del caso concreto que se trate.

La diplomacia moderna, entendida no sólo como el arte de la negociación, sino también las técnicas -- por las cuales se ejerce, surgió en Italia durante los siglos XIV Y XV como una disciplina organizada y profesional, con este origen se establece un mecanismo diplomático permanente, siendo ésta su forma característica hasta 1815, con los congresos de Viena y Aquisgrán, con los que se formalizan y reconocen internacionalmente las funciones diplomáticas.

Con la disgregación de ideales políticos imperantes en la época, los diplomáticos se encontraban en una situación que, ni sus negociaciones tenían fuerza reconocida, ni su seguridad estaba garantizada, ra-

zón por la que se buscaba regular la actividad de los agentes diplomáticos con el fin de eliminar las complicaciones que de todo órden se presentaban en las negociaciones entre los Estados, las que alcanzaron el extremo de servir de pretexto para la guerra. Debido a la urgencia de esta regularización de actividades diplomáticas, surge la idea de convocar a un Congreso General de Viena, que se concluyó en junio de 1815, para que éste asunto sea tratado por los estadistas que concurrieron al mismo, al darse cuenta de que debería aprovecharse la ocasión para poner fin a un sistema diplomático desequilibrado y desacreditado, además de resolver los principales problemas políticos y territoriales.

El Congreso de Viena adoptó una serie de disposiciones complementarias en forma de apéndices al tratado general, y una de estas disposiciones era el "Reglamento de Categorías de la Representación Diplomática", aprobado el 19 de marzo de 1815. Estableciéndose por primera vez un criterio general en las categorías de los distintos representantes diplomáticos, siendo vigente durante años como norma de derecho internacional que se conserva hasta nuestros días. Por lo tanto, con el reglamento mencionado y las normas subsiguientes del Congreso de Aquisgrán, los servicios diplomáticos de los Estados quedaron reconocidos como una rama especializada del servicio público de cada país, creándose una profesión especial dotada de jerarquía y normas propias y destinada a desarrollar una actividad tan trascendental como lo es, el que los países al menos en su mayor parte, tengan la posibilidad de negociar toda diferencia que se presente en sus intereses.

El otro importante Congreso que regula la función de los diplomáticos, era el de Aquisgrán, convocado en esa ciudad alemana en 1818, por lo que, al igual que en el Congreso de Viena, sus fines principales no eran precisamente para atender lo relacionado con la categoría de los agentes diplomáticos, sino lograr los vínculos que unía a las naciones integrantes de la Santa Alianza (Rusia, Austria y Prusia), sin embargo, aporta elementos importantes que regulan la práctica diplomática, al menos la desarrollada por los países involucrados en esa alianza, para organizar un servicio diplomático que sirvió de modelo y aplicación en los años siguientes en otros países.

Entre los diversos temas, por los que se convoca a otro Congreso celebrado en Aix-la-Chapelle en 1818, para admitir a Francia en el ámbito de la Santa Alianza, las principales potencias declararon por primera vez, su decisión de no apartarse de la observancia estricta de los principios de derecho internacional en las relaciones diplomáticas recíprocas con otros Estados.

A partir de los congresos ya citados, la frecuencia de las relaciones internacionales mediante enviados diplomáticos dejan ver la firme intención de los Estados de preocuparse de dar un carácter formal a esas relaciones a fin de establecer una legislación común.

La práctica diplomática de los Estados americanos que guie su política internacional, surge cuando estos adquieren su independencia y se constituyen en Estados soberanos, con organización, principios y postulados propios, razón por la que la diplomacia europea

produce cambios en la política exterior, al considerar la importancia comercial que representa tener intercambio de relaciones con las naciones americanas, sin embargo, el objetivo de las naciones de América, además de resolver sus problemas de orden interno, era unificarse para protegerse de la intención expansionista de los Estados europeos, y bajo este principio se desenvuelve una función diplomática que los llevó a convocar a Congresos en Panamá (1823) y en Lima (1847), cuyos trabajos ahí desarrollados se encaminaron a consolidar la independencia, conservar el equilibrio político y evitar toda ruptura entre las naciones de este continente.

Una importante Conferencia convocada por Estados Unidos, y a la que asistieron representantes de toda América, fue celebrada en Washington en 1889, por la que se trataba de establecer relaciones permanentes de confianza, amistad y respeto dentro de las más perfecta igualdad entre los países de América, además de tratar cuestiones de carácter comercial, construir un ferrocarril intercontinental, etc. Pero, es necesario señalar que los resultados de esta conferencia no alcanzaron su objetivo, al advertir los delegados latinoamericanos la influencia de Estados Unidos sobre una posible y manifiesta hegemonía política y económica.

Regresando a Europa, los cargos diplomáticos en los países europeos, seguían ocupados por personas de la nobleza, en las monarquías absolutas y semiabsolutas de la Europa central y oriental- Alemania, Rusia, Austria, Hungría-, esto era una norma fija de la que se hacían muy pocas excepciones, ya que el origen noble del personal diplomático aseguraba la conservación de muchos hábitos que habían caído en desuso.

Los países imperialistas utilizaban en su política exterior la diplomacia secreta, de un modo tal que, todos los problemas serios de 1870 y hasta el inicio de la primera guerra mundial, fueron resueltos mediante negociaciones secretas. Lo acostumbrado era que éstas se desarrollasen por las vías diplomáticas ordinarias, es decir, entre el ministro de asuntos exteriores y el embajador del Estado correspondiente, quien recibía instrucciones de su ministro de asuntos exteriores, y en asuntos de particular importancia, directamente del jefe de gobierno o incluso del jefe de Estado, siendo transferidas las referidas instrucciones en telegrama cifrado o por valija diplomática.

Este sistema de mantenimiento de relaciones diplomáticas y las negociaciones entre los estados se veía reforzado con entrevistas de los ministros de Relaciones Exteriores o Jefes de Gobierno o Estado.

Las instrucciones representativas democrático-burguesas carecían de recursos que permitieran un control eficaz de la diplomacia, las decisiones eran tomadas por funcionarios de los ministros de Asuntos Exteriores, aprobadas por el ministro y ratificadas por el monarca, primer ministro o gabinete en pleno, y una vez aprobadas se remitían a los embajadores para su cumplimiento, de esta manera se generalizaba el trabajo diplomático, que para algunos es idóneo a las necesidades de la época, para otros fue motivo de crítica, como lo establece V.P. Potemkin, "... esta diplomacia era incapaz de disolver guerras tan demoledoras y sangrientas como la primera guerra mundial, y por el contrario, se ocupaba de la organización y robustecimiento de bloques militares ... (8).

(8). POTEMKIN V.P. y otros. "Historia de la Diplomacia". Edit. Grijalbo, S.A. México, 1966, Tomo II, Pág. 3.

Y en este sentido, dándole un carácter militar a la diplomacia, Harold Nicolson nos dice, "Se considera a la diplomacia como una actividad incensante - hacia el triunfo definitivo, la estrategia de la negociación se convierte así en un empeño por flanquear al enemigo, ocupar posiciones estratégicas que se consolidan enseguida antes de proceder a continuar el avance, debilitar al enemigo mediante toda clase de ataques, la retaguardia de sus líneas, buscar todas las ocasiones - de introducir una cuña entre el enemigo principal y -- sus aliados e imposibilitar a los adversarios en una sola posición mientras se planea un ataque por otro lugar cualquiera" (9).

Así, durante la época posterior a la primera guerra mundial, la diplomacia se hizo más personal, más secreta, más oculta incluso de lo que fue a fines del siglo XIX, características éstas, con las que en nuestra época se equipara a algunas negociaciones que se ventilan por la vía diplomática.

Después de la primera guerra mundial (1914 - 1918), se sintió la necesidad de que el trato diplomático se efectuase en lo sucesivo casi enteramente por medio de conferencias, con la intención de llegar con rapidéz a la conclusión de acuerdos entre los diversos gobiernos aliados, usando los medios ordinarios de comunicación diplomática, llegando a ser con el tiempo - de la pos-guerra, constituyendo una innovación fundamental en lo que hasta entonces había sido la práctica habitual de la negociación internacional. Sin embargo,

{ 9 } NICOLSON, Harold. Ob. Cit. Pag. 52.

durante los últimos años y como resultado de sucesivos fracasos, la popularidad de la diplomacia mediante conferencias ha decaído sensiblemente.

A la luz de los acontecimientos previos a la segunda guerra mundial, fue cuando con mayor interés, los Jefes de Estado consideraban a sus enviados diplomáticos como sus representantes personales, en algo más de lo que podía calificarse como sentido técnico - en sus negociaciones de política exterior, donde el negociador debe representar la autoridad soberana de su gobernante.

Otra causa de cambio de la práctica diplomática de nuestros días, es la creciente importancia del comercio, de esta manera, la diplomacia alcanza el concepto comercial de estabilidad y paz entre los Estados, características que se le atribuyen a las negociaciones llevadas a cabo en la actualidad para la conclu--sión de importantes convenios comerciales, como un proceso continuo y con principios básicos que representan la experiencia acumulada de generaciones de diplomáticos que han visto desarrollada su actividad con resultados alentadores a través de la historia.

Se concluye este punto, estableciendo que en la actualidad y salvo excepciones muy contadas, todos los países tratan que las relaciones internacionales - se desarrollen bajo el concepto clásico de la función-diplomática que es - el manejo de las relaciones entre Estados independientes mediante el proceso de negociación, siendo el diplomático un profesional que sirve a la autoridad de su propio país en el Estado en que se encuentre acreditado.

4. EVOLUCION DE LA ACTIVIDAD CONSULAR

La institución consular surge en el siglo XV en Europa Oriental, dándose el reconocimiento formal de cónsules en forma recíproca por las ciudades-comerciales, siendo nombrados por la autoridad de la ciudad extranjera, por lo que el cónsul enviado se convirtió en un agente de reconocimiento oficial.

Con la aparición en Europa de los Estados-Nación o Estados-Modernos a fines del siglo XVI, cada Estado formuló sus propias leyes aplicadas dentro de su territorio y el principio de territorialidad de la ley se impuso, por lo que el extranjero se sujeta a la ley de su ciudad: así los cónsules se vieron privados de las facultades de jurisdicción que tenían sobre sus conciudadanos y se convierten en cónsules-agentes comerciales y administrativos, restringiendo se sus funciones a una supervisión general del comercio y de la navegación de su Estado.

El establecimiento de embajadas permanentes ante Estados soberanos por parte de los Estados-Nación modernos durante los siglos XVII y XVIII hace perder interés en el cónsul, al que consideraban espía o extranjero que procura la defensa de sus compatriotas desafiando las leyes locales, y si a esto agregamos lo que menciona en su obra Laurentino Moreno, quien argumenta, ".... Los consulados atendían más la codicia privada que al interés público, se vendían y se -

compraban como una renta, se dejaban a cargo de dependientes y de arrendatarios que, sin cuidarse del provecho mercantil ni de la nación, se valían de su autoridad para ejercer monopolios" (10). Razón por la que se entiende que la institución consular cayó en desprestigio.

No obstante, recobró interés la institución consular al decretar las primeras leyes que la organizaba. Fue el ministro Colbert, quien dió a Francia la famosa ordenanza de 1681, dedicando parte importante a los cónsules.

En 1658, se publicaron las reglamentaciones Holandesas aplicables a los cónsules comisionados en España, Francia e Italia. Alemania emitió las primeras regulaciones en Prusia en 1796; en Italia la práctica consular derivó siempre de los tratados y dió sus primeras leyes consulares hasta 1858; Inglaterra expidió una legislación relativa a los cónsules hasta el siglo XIX, a pesar de que en 1410 envió su primer cónsul a Italia.

Con el desarrollo del comercio Internacional, producto de la industrialización, apertura de nuevos mercados y la creación de nuevas vías de comunicación, la actividad consular vuelve a tener prestigio durante el siglo XIX, razón por la que los Estados celebran tratados de amistad, comercio y navegación, dentro de los lineamientos de la tradicional institución consular,

(10) MORENO, Laurentino. "Derecho Consular Guatemalteco". 1946, Pag. 17.

sin presentar cambios relevantes de lo que hoy se conoce como Institución Consular, llegando a ser Órgano de las relaciones entre los países.

Después por algunos intentos por regular la actividad consular y que además tenga reconocimiento internacional, en la actualidad las relaciones consulares se rigen por las cláusulas establecidas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, - suscrita el 24 de abril de 1963 por 51 Estados participantes, compuesta por 79 artículos.

5. ACUERDOS INTERNACIONALES QUE HAN
REGULADO LAS ACTIVIDADES DIPLOMATICAS.

5.a. EL CONGRESO DE VIENA DE 1815.

Al ser firmada el acta definitiva, el 9 de Junio de 1815, tenía lugar la última reunión del Congreso de Viena. En el se anunciaba el principio político de legitimidad en las dinastías europeas, imponiéndose en Europa las fronteras que existían antes de 1792.

Además de resolver los principales problemas políticos y territoriales, el Congreso de Viena adoptó una serie de disposiciones complementarias en forma de apéndices al tratado general. Entre estos apéndices se mencionará por ser trascendental al tema que nos ocupa, el titulado "Reglamento de Viena, Respecto al Rango de los Agentes Diplomáticos", aprobado el 19 de Marzo de 1815.

En el referido reglamento, se establecía por primera vez un criterio de uniformidad en las categorías de los distintos representantes diplomáticos, permaneciendo en vigor durante largos años como norma de derecho internacional - salvo una modificación que no lo hizo cambiar en esencia, que tuvo lugar con el Reglamento de Aquisgrán de 1818 - conservándose por casi siglo y medio, hasta los acuerdos de la convención de Viena de 1961.

Con este Reglamento quedan definidas las cuestiones de primacía, que tan frecuentemente se presentaban en la práctica diplomática del siglo XVIII, poniendo fin a las interminables discusiones y conflictos sobre el caso. De modo que, a fin de evitar futuros conflictos se decidió en el Congreso de Viena establecer claramente una clasificación que tiene el mérito de ser la primera, y la que textualmente se anotará con la intención de que se aprecie al adelanto técnico jurídico de la época en ésta materia, confirmando con esto el -- largo tiempo por el que se mantuvo vigente.

REGLAMENTO DE VIENA, DEL 19 DE MARZO
DE 1815, RESPECTO AL RANGO DE LOS --
AGENTES DIPLOMATICOS:

" Para prevenir las situaciones embarazosas - que se han presentado a menudo y que podrían todavía na cer por las pretenciones de procedencia entre los diferentes agentes diplomáticos, los plenipotenciarios de - las potencias signatarias y del Tratado de París han -- convenido en los artículos siguientes, y creen su deber invitar a los de otros soberanos a adoptar el mismo reglamento :

Art. I. Los empleados diplomáticos quedan divididos en tres clases:

La de los embajadores, legados o nuncios.

La de los enviados, ministros u otros acreditados ante los soberanos.

La de los encargados de los asuntos exteriores.

Art. II. Los embajadores, legados o nuncios,

son los únicos que tienen carácter representativo.

Art. III. Los empleados diplomáticos en misión extraordinaria no tienen por ese título ninguna superioridad de rango.

Art. IV. Los empleados diplomáticos tendrán el rango entre ellos, en cada clase según la fecha de la notificación oficial de su llegada.

Art. V. En cada Estado será fijado un modo uniforme de recepción de los empleados diplomáticos de cada clase.

Art. VI. Los lazos de parentesco o de alianza de familia entre las Cortes no otorgan ningún rango a sus empleados diplomáticos.

Art. VII. Entre las actas o tratados entre varias potencias que admiten el alternado, la suerte decidirá entre los ministros, el orden que deberá ser observado en las firmas.

El presente Reglamento queda unido al protocolo de los plenipotenciarios de las ocho potencias signatarias del Tratado de París en su sesión del 19 de marzo de 1815." (11).

(11). SEARA VAZQUEZ, Modesto. "Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles". Edit. Porrúa, México, D.F., 1980. Pags. 12 y 13.

5.b. EL REGLAMENTO DE AQUISGRAN DE 1818.

Al igual que el Congreso de Viena de 1815, los motivos que convocaron a este Congreso en la ciudad alemana de Aquisgrán en 1818, tenía otros intereses además de la modificación y clasificación de los agentes diplomáticos.

Entre los trabajos que resultaron de este Congreso, destacan por su trascendencia, el logro de la -- paz en Europa, una declaración y un protocolo donde las potencias europeas de la época reafirman los principios y adquieren el compromiso de mantener esa paz tan necesaria, previniendo a la celebración de reuniones particulares para el mejor cumplimiento de los objetivos de conservar el orden en base al mantenimiento de la legitimidad de cada país.

Pero lo que viene a ser motivo de mención del presente Congreso en este estudio, es la modificación -- que a través del mismo tuvo el Reglamento de Viena de -- 1815 respecto al rango de los agentes diplomáticos, por el que se introduce una categoría intermedia entre la -- de los enviados y ministros plenipotenciarios (que era la segunda) y la de los encargados de negocios (que dejó de ser la tercera para convertirse en la cuarta), -- siendo la nueva categoría la de los ministros residentes.

Así, esta nueva categoría se fue adoptando -- hasta generalizarse, siendo vigente hasta la Convención de Viena de 1961, donde la categoría de ministros residentes fue suprimida.

A continuación se transcribe el texto del pro tocolo por el que se modifica la clasificación de los a gentes diplomáticos, quedando como sigue:

PROTOCOLO DE AQUISGRAN DEL 21 DE
NOVIEMBRE DE 1818, QUE MODIFICA-
EL REGLAMENTO DE VIENA SOBRE LA-
CLASIFICACION DE LOS AGENTES DI-
PLOMATICOS.

"Para evitar las discusiones desagradables -- que podrian tener lugar en el futuro sobre una cuestión de etiqueta diplomática, que el anexo del Decreto de -- Viena, por el cual se reglamentaron las cuestiones de -- rango, no parece haber previsto, que se ha decidido entre las Cortes, que los ministros residentes acredita-- dos ante ellas formarán en relación con su rango, una -- clase intermedia entre los ministros del segundo orden-- y los encargados de negocios". (12).

(12) Tomado de Seara Vazquez, Modesto. "Del Congreso - de Viena a la Paz de Versalles". Edit. Porrúa, Mé xico, 1980, Pag. 53.

5.c. CONVENCION DE VIENA SOBRE
RELACIONES DIPLOMATICAS DE 1961.

Este instrumento constituye el acuerdo multilateral de mayor envergadura que se ha formulado sobre derecho diplomático. En esta Convención se logró codificar algunas de las más importantes cuestiones del derecho diplomático tradicional (consuetudinario).

La base para esta Convención fue formulada -- por la Comisión de Derecho Internacional de la O.N.U. En virtud de la resolución 885 adoptada durante el VII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, la Comisión de Derecho Internacional redactó un proyecto -- que fue sometido, a fines de 1957, a los Estados miembros. Después de haber recibido los comentarios y observaciones, la Asamblea General aprobó la resolución 1450 (XIV), pidiendo al Secretario General que convocara a una Conferencia que tendría lugar en la ciudad de Viena, en 1961. Con la participación de 81 delegaciones se celebró dicha Conferencia del 2 de marzo al 14 de abril de ese año.

La Convención entró en vigor el 24 de abril de 1964 cuando se depositó el vigésimo segundo instrumento de ratificación. A principios de 1975, eran partes de esta Conferencia ciento diez y siete Estados.

El instrumento consta de un preámbulo y 57 artículos, en los que se ha codificado, entre otras cosas las siguientes importantes cuestiones:

- Funciones de la misión diplomática,
- Procedimiento para la acreditación de jefes de misión,
- Nacionalidad del Agente Diplomático,
- Clasificación de los jefes de misión,
- Presidencia,
- Encargados de negocios,
- Privilegios e Inmunidades,
- Terminación de las funciones del Agente Diplomático, etc. (13)

(13) VALDEZ, Raúl y LOAEZA TOVAR, Enrique. "Derecho Diplomático y Tratados". Colecc. del Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976, Pags. 20-21.

6. EVENTOS LIGADOS AL PROBLEMA DE
INEFICACIA EN LA PROTECCION DE --
AGENTES DIPLOMATICOS.

El contenido fundamental que hasta este espacio del presente Capítulo se ha hecho referencia, lo -- constituye como hemos visto, el mencionar los aspectos más trascendentes en la historia de la función diplomática, aspectos éstos, que ponen de manifiesto la importante misión que a lo largo de la historia han tenido -- los representantes de los Estados extranjeros

Así mismo, y con la finalidad de ir introduciendo al lector al tema central de este estudio, en el presente capítulo se ha propuesto hacer mención de algunos casos de violación de inmunidad diplomática que se han presentado desde tiempos muy remotos, y que hasta hoy, a pesar de los esfuerzos que la comunidad internacional ha hecho a través de Convenciones y Tratados, este problema se ha agudizado. Así, se puede decir que, actualmente el derecho de inmunidad diplomática atraviesa por una grave crisis, como lo afirma el tratadista Jaime Paz y Puente quien afirma, "En los últimos tiempos-- se han producido reiteradas violaciones al Derecho de - inmunidad diplomática, es decir, se ha transgredido frecuentemente la inviolabilidad de las sedes y de los agentes diplomáticos" (14)

(14) PAZ Y PUENTE GUTIERREZ, Jaime. "Derecho de Inmunidad Diplomática". Edit. Trillas, México 1985. Pág: 121.

Hemos anotado antes, a los enviados extranjeros se les consideró incluso personas sagradas, a quienes se les rodeaba de una serie de privilegios que hacían que su misión se desarrollara en un ambiente de paz y seguridad, sin embargo, esa no fue una característica que se les atribuyera por sistema en las diferentes etapas históricas, ya que, con su consecuente evolución la función diplomática se convirtió en una actividad muy peligrosa en algunas regiones.

En Turquía, por ejemplo, en diversas ocasiones los emperadores otomanos mandaron asesinar y vejear a los embajadores occidentales. Otro ejemplo sería el asesinato del enviado de Gengis Khan ante el emperador persa, lo que motivó la invasión de aquel a Prusia. En tiempos de Carlos V fueron asesinados en Constantinopla y Venecia los embajadores franceses Frégose y Rincón; durante la revolución francesa, los plenipotenciarios franceses Bonier, Roberjot y Derby fueron muertos a su regreso del Congreso de Radstadt, por un regimiento austríaco; en 1895, fue herido el embajador chino Li-Hung-Chang, que negoció la paz con Japón; en 1900 fue asesinado el embajador alemán en China Herr Kettler, etc. (15)

No es la intención, hacer un recuento cronológico de todos los casos de violación a las inmunidades diplomáticas, sino sólo el de señalar algunos de los más importantes, especialmente de aquellos que se han presentado últimamente, y que sirven de ejemplo para poner en evidencia la ineffectividad de los principios

(15) ANTOKOLETZ, Daniel. "Tratado Teórico Práctico de Derecho Diplomático y Consular". Edit. Ideas, Buenos Aires, Argentina, 1948. Pag. 315.

que se obligan a cumplir los Estados Partes de las con
venciones y tratados internacionales que se han cele-
brado para reconocer y respetar las inmunidades de los
agentes diplomáticos.

De este modo vemos que en la práctica reciente de la actividad diplomática, se han presentado frecuentes violaciones a la inviolabilidad personal de -- los agentes diplomáticos. A continuación enunciaré algunos de los más importantes casos de violación de inmu
nidades diplomáticas que se han registrado en los úti
mos años.

En diciembre de 1969, fue sentenciado por la Corte Brasileña C.T. De Silva por secuestro cometido - al embajador Norteamericano en Brasil C.B. Elbrick.

El 11 de junio de 1970, fue secuestrado en - Brasil el embajador E. Von Holleben representante de - la República Federal de Alemania en ese país. Pocos me-
ses después el 5 de octubre de ese año dos separatistas en Quebec de nombres Jacques y Louise Cosatte-Tru-
del, secuestraron al Comisionado de Comercio Británico R. Cross. G. Yanikian asesinó el 27 de enero de 1973 , al Cónsul General de Turquía en Los Angeles M. Braydar y su asistente B. Denir, condenando la Corte de Los An-
geles con cadena perpetua al delincuente. El 2 de Mar-
zo de 1973 fueron torturados y asesinados C.A. Noel em-
bajador norteamericano en Sudán, G.C. Moore comisiona-
do de Intercambios Comerciales Americanos y G. Eid en-
cargado de Asuntos Comerciales, estos delitos fueron -
cometidos por ocho guerrilleros sudaneses. A.N. Colvet,
J.A. Mellardo y L.J. Segarra de Meor, miembros del gru-
po comunista " Collective Sickle and Hammer" causaron-
la muerte del Agente Consular Francés R. Tur en España,

el 7 de noviembre de 1973 por la explosión de una bomba. La Suprema Corte de Transvaal (Sudáfrica) sentenció a D. Protter quien el 28 de abril de 1975 ocupó el local del Consulado Israelí en Johannesburgo tomando 18 rehenes y asesinando a G. Raviv Vicecónsul Israelí. Del 4 al 19 de Diciembre de 1975 fueron secuestrados 25 rehenes en el Consulado General de Indonesia en Amsterdam por miembros del grupo terrorista "South Moluccan Commando". El 13 de mayo de 1981 en la plaza de San Pedro en el Vaticano el Papa sufrió un atentado -- contra su vida de manos de terrorista turco Mehmet Ali Agca. (16)

Però no sólo los agentes diplomáticos en su persona han sido víctimas de secuestros, atentados y asesinatos, sino también, las sedes diplomáticas han sido motivo de ocupación, con lo que, consecuentemente -- pone en peligro la inmunidad personal de los agentes diplomáticos que ahí cumplen su misión, al respecto Charles Rousseau nos dice, "La inmunidad de los agentes y de las sedes diplomáticas ha sido violada con frecuencia en los últimos años. En algunos de los Estados de los que recientemente han alcanzado la independencia, se han producido graves ataques tales como; el incendio de las embajadas de Bélgica en El Cairo y Yakarta (15 y 18 de febrero de 1961), y de la embajada de Alemania en Bagdad (16 de marzo de 1965); asalto y saqueo de la embajada de Bélgica en Belgrado (14 de febrero de 1961), de la de Francia en Rabat (11 de Noviembre de 1961), de la de Gran Bretaña en Leopoldville (15 de enero de 1963), de las de los Estados Unidos y Gran --

(16) PRESETACZNIK, Francisker. "Protection of Officials of Foreign States According International Law". The Hague-Boston-London, M. Nijhoff, 1983. -- Pags. 77 y 78.

Bretaña en Phom Penh (11 de marzo de 1964) y la de Francia en Saigón (20 de julio de 1964), etc." (17)

Como es de observarse, algunos de los anteriores casos de violación de inmunidad personal de agentes diplomáticos y ataques a las sedes de las misiones diplomáticas, se han dado con posterioridad a la celebración de importantes y vigentes pactos internacionales, que surgieron en defensa de entre otros principios, de aquellos que postulan la libertad y seguridad para llevar a cabo las relaciones internacionales como lo son ; la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963, la Convención de la O.N.U. sobre prevención y castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluso los agentes diplomáticos de 1973, la Convención sobre las Misiones Especiales de 1969, etc.

Es, por lo anteriormente expuesto, que estoy de acuerdo con la postura del tratadista Jaime Paz y -- Puente, al argumentar que en la actualidad se puede hablar de una crisis en el Derecho de Inmunidad Diplomática por las frecuentes violaciones a la inmunidad de las sedes y agentes diplomáticos.

(17) ROUSSEAU, Charles. "Derecho Internacional Público"
Edic. Ariel, Barcelona, España, 1966. Pag. 341

C A P I T U L O I I

NATURALEZA JURIDICA Y ACTIVIDAD DE LOS AGENTES DIPLOMATICOS.

1. Derecho Diplomático.
2. Derecho Consular.
3. El Agente Diplomático.
4. Nombramiento y Aceptación.
5. Funciones.
6. Prerrogativas
 - 6.a. Privilegios e Inmunidades.
 - 6.b. Convención de Viena de Abril de 1961, sobre privilegios e inmunidades de los agentes - diplomáticos.
7. Protocolo.
8. Terminación de la Misión.

1. DERECHO DIPLOMATICO

En relación con la función diplomática, la importancia del derecho de misión fue creciendo con el establecimiento y la generalización de las misiones permanentes, no obstante, en ciertas épocas la representación diplomática era por naturaleza intermitente, sin que los principios que rigieran este derecho fueran idénticos. Razón por la que se hizo indispensable conceptuar al derecho diplomático como una forma de reconocimiento absoluta al ser la función diplomática para que las relaciones internacionales se efectúen con principios de derecho reconocidos internacionalmente.

En éste sentido el derecho diplomático emana del derecho internacional público, y es en el que encuentran su fundamento de actuación los agentes diplomáticos para ocuparse de las relaciones exteriores entre los Estados, y los términos en que han de llevarse a cabo las negociaciones de su representación. Así, el agente diplomático adquiere formalidad para ejercer su función, regulándose los servicios exteriores, el derecho de misión, el envío, recepción y actuación de los agentes, el protocolo, etc.

2. DERECHO CONSULAR

El derecho consular es una actividad regulada por el derecho internacional público, en el que -- los funcionarios ejercen la práctica consular se les reconoce capacidad y personalidad, que se ejerce en -- Estados que se hayan reconocido recíprocamente en el intercambio de relaciones internacionales, sin embargo, las funciones consulares más características son de derecho interno, atendiendo los intereses de conna cionales radicados en otros países, conforme a las -- disposiciones de derecho interno y que no sean contra rias a las del Estado donde radican. Lo anterior en -- cumplimiento de lo que dispone el artículo 10 de la -- Convención Sobre Agentes Consulares, firmada en la Ha bana el 20 de febrero de 1928, el cual textualmente -- dice, ..."los cónsules ejercerán las atribuciones que les confiera la ley de su Estado, sin perjuicio de la legislación del Estado donde desempeñan su cargo".

Con este principio, los agentes consulares -- ejercen además actividades que velen por los intereses comerciales de su país, al desempeñar funciones admi nistrativas, de información y hasta judiciales. La ac tividad consular está regulada por normas jurídicas -- internacionales exclusivas de la materia consular, de las que destacan la ya mencionada Convención Sobre A gentes Consulares de La Habana de 1928 y la Conven--- ción de Viena del 24 de abril de 1963.

Para efectos de este estudio, se tratará indistintamente los funcionarios propiamente diplomáticos y los consulares, en virtud de que, a ambos se les reconoce como agentes diplomáticos, aún con su división de funciones, categorías y regulación jurídica. Lo anterior obedece a que la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, en sus artículos 10 y 11, señala la existencia de equivalencias entre las categorías diplomáticas y consulares.

3. EL AGENTE DIPLOMATICO

Para continuar con este capítulo se determinará a quienes se les conoce como "agentes diplomáticos", así mismo, se argumentará cuales son las funciones que desempeñan en su carácter de representantes de un Estado ante el país en el que están acreditados o ante el cual celebran una negociación o un tratado.

Al ejercer los Estados el derecho de legación, hacen expresiva su aceptación para el envío y recepción de representantes que se encargan de mantener las relaciones internacionales, y éstas personas así designadas, son las que se conocen como agentes diplomáticos.

Los agentes diplomáticos, son los mandatarios en sus distintas categorías que envían los jefes de Estado a otros países para que los representen en la celebración de negociaciones y mantenimiento de las relaciones internacionales. Estos funcionarios surgen ante la imposibilidad de que el jefe de Estado o Ministro de Relaciones Exteriores atiendan en forma directa y constante los asuntos a tratar con otros Estados.

El maestro Carlos Arellano García, a este punto argumenta en su obra que, "el agente diplomático es un representante del gobierno que lo acredita, estando sujeto a las normas jurídicas internacionales que regulan la diplomacia, a las internas de su país y a las del país ante el cual ha sido acreditado el agente diplomático (18).

Como se ha señalado en el capítulo anterior, las categorías de los agentes diplomáticos quedaron establecidas en la Convención de Viena de 1815, y la agregada por el Protocolo de Aquisgrán de 1818, pero además, en la Convención Panamericana de la Habana de el 20 de febrero de 1928, referente a los agentes diplomáticos, señala en su artículo segundo que, los agentes diplomáticos se dividen en agentes ordinarios y extraordinarios. Los agentes ordinarios, son los -- que representan al gobierno de un Estado en otro en forma permanente (19). Los agentes extraordinarios, -- son los que tienen por encargo una misión especial o que están acreditados para representar a un gobierno en conferencias, congresos u otros organismos internacionales.

(18). ARELLANO GARCIA, Carlos. "Derecho Internacional Público", Edit. Porrúa. México, 1983. Vol. I, pp. 496.

(19). Se dice en forma "permanente", pero sabemos que existen movimientos que por disposición legal o política termina su función, o que, su remoción es atendida por así convenir a los intereses -- del país que hace el envío.

Sin embargo, y para efectos de protección diplomática, todos los agentes diplomáticos, cualquiera que sea su rango, gozarán de las mismas medidas de seguridad y protección, toda vez que, al tener el carácter representativo del país que los envía, entran en la categoría de personas internacionalmente protegidas.

4. NOMBRAMIENTO Y ACEPTACION

NOMBRAMIENTO:

El nombramiento de un agente diplomático se hace conforme a las normas jurídicas internas del Estado que lo designa, en tal virtud, se señalarán las formalidades que el derecho mexicano establece al respecto.

El nombramiento del agente diplomático, recae en un origen en la persona del Presidente de la República, siendo facultad de éste, en los términos de la fracción III del artículo 89 Constitucional hacer el nombramiento con la previa aprobación del senado de la república, quien así actúa en ejercicio de la facultad exclusiva que le confiere el artículo 76 fracción II de la Constitución de la República, para ratificar el nombramiento de agentes diplomáticos.

Lo anterior es en atención al nombramiento de agentes diplomáticos con calidad de embajadores o jefes de misión diplomática ante Estados y organismos internacionales, así mismo, para el nombramiento de cónsules generales. Siendo también facultad del Presidente de la República, el nombramiento para ocupar puestos del Servicio Exterior Mexicano con rango infe

rior al de embajadores o cónsul general, no siendo necesario en éstos casos la ratificación del senado, como lo dispone el artículo 21 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

Acompañados del nombramiento, el agente diplomático debe poseer los documentos siguientes para empezar su función; la Carta Credencial, la Plenipotencia, en su caso las Instrucciones de la Misión y el pasaporte diplomático.

La Carta Credencial, es un documento dirigido por el jefe del Estado acreditante al jefe del Estado acreditado o receptor, para que reconozca el carácter diplomático del poseedor del mismo, autorizándolo a cumplir actos que corresponden a su cargo, en la calidad y con el título que le atribuye su mandante, este documento contiene además, el ruego para que el jefe de Estado acreditario otorgue al portador una plena confianza para el manejo de las relaciones entre ambos países.

Para encargados de negocios "ad - hoc", no se extienden cartas credenciales firmadas por el jefe de Estado, sino otro documento que no requiere la formalidad para una carta credencial, y sólo pasa a firma del Ministro de Relaciones Exteriores, pero tiene los mismos efectos que las firmadas a agentes diplomáticos de alto rango.

Las Cartas Credenciales son entregadas personalmente por el jefe de la misión al órgano del Estado receptor a quien se dirigen; jefe de Estado para embajadores o cónsules generales, y Ministro de Asuntos Exteriores para los encargados de negocios. Esta entrega dá lugar a una tradicional ceremonia que re-

viste una solemnidad que varía según la costumbre del país de que se trate, aún y cuando el artículo 18 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas establece uniformidad de procedimiento para la recepción de Jefes de Misión de la misma categoría.

La Plenipotencia, es un documento importante que el diplomático debe tener para celebrar a nombre de su Estado los acuerdos o tratados internacionales en los que tome parte, ésta figura la contempla el artículo 7 de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, y se refiere a un documento denominado "plenipotencia" o "pleno poder", y como su nombre lo indica, otorga al diplomático pleno poder para firmar o negociar un tratado especial o formar parte en un congreso; este poder especial lo expide el jefe de Estado y es refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores.

Por lo que se refiere a su forma, la plenipotencia consiste en cartas debidamente protocolizadas por el jefe de Estado y el Ministro de Relaciones Exteriores, su redacción es parecida a la de las cartas credenciales, mencionando en ellas los títulos y cualidades del plenipotenciario.

En frecuentes ocasiones se encomienda al agente diplomático que cumpla determinadas actividades que, sin dejar de ser permitidas y legales, no se adecúan textualmente a las disposiciones de reconocimiento internacional para las funciones diplomáticas que contiene la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas en su artículo 3, dichas funciones se conocen con el nombre de "instrucciones de misión"; y son las indicaciones dadas al diplomático de como ha de -

desarrollar la gestión encomendada por el Estado acreditante, son en sí, las disposiciones a que debe sujetarse durante la misión y por las que debe regular sus actos.

Las instrucciones deben ser precisas y el agente diplomático no debe salirse de ellas, sino previa consulta con su mandante, cosa que hoy no es tan difícil como en otros tiempos dada la facilidad y rapidez de las comunicaciones, por ésta razón, las instrucciones por escrito carecían de utilidad y actualidad, por que hoy, en un momento de duda o de consulta se puede casi instantáneamente recibir contestación, pero, cualquiera que sea su forma siempre serán útiles las instrucciones para que el agente diplomático encuentre en ella la directriz de su gestión.

El Pasaporte Diplomático, es el documento oficial que reconoce la calidad de su poseedor para efectos de identidad y trámites migratorios. En México es expedido por la Secretaria de Relaciones Exteriores, y por lo general va radactado en el idioma de el país acreditante y con traducciones en inglés y otros idiomas.

Estos pasaportes, señala Manuel J. Sierra, (20), requieren ser visados por el país de destino de el diplomático y por aquellos en los que está de tránsito. Incluso cuando hay dispensa de visa a pasaportes

(20) SIERRA, Manuel J. "Tratado de Derecho Internacional Público". Edit. Porrúa, México, 1963, 4a.ed. Pags. 364. Citado por Arellano García, Carlos ob. cit. Pag. 530.

ordinarios, esto no sucede con pasaportes diplomáticos.

Una cláusula muy importante que contiene el pasaporte diplomático, es el ruego que hace la autoridad del país que lo expide a las autoridades de los países que el diplomático atraviese y donde cumplirá su misión, ésta es la de, que se le preste ayuda y protección.

En nuestro país las personas que tienen derecho a usar pasaporte diplomático, conforme al Reglamento para la expedición de pasaportes y visas, que en su artículo 3o. inciso e), señala que el pasaporte diplomático se expide además de otros funcionarios a los agentes diplomáticos y cónsules mexicanos. Este Reglamento, en su artículo 34 argumenta que, el pasaporte diplomático sólo es válido por el tiempo que dure la misión o el cargo oficial de las personas a cuyo favor se expide.

ACEPTACION:

Antes de iniciar su gestión representativa, el agente diplomático está sujeto a la aceptación o no de el Estado receptor, actuando éste así, en el ejercicio de un derecho soberano. La aceptación del Estado receptor de la persona que propone el Estado acreditante, se conoce con los términos "placet" o "agreement".

Se dice que para evitar penosas negativas públicas, los Estados han adoptado la costumbre de presentar discrecionalmente una petición de aceptación, además, los Estados deben solicitar obligatoriamente el "placet" antes de nombrar oficialmente a un jefe de misión en otro Estado, actuando con apego al artículo 4 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas.

La petición de aceptación es encomendada al último jefe de misión en el momento en que deja su puesto y en los casos de nuevas relaciones diplomáticas, las peticiones se hacen recíprocamente entre los Ministros de Asuntos Exteriores. La aceptación que el Estado otorga es sin perjuicio de que en el futuro pueda retirarla cuando el agente diplomático sea declarado persona "non grata", no siendo obligación del Estado si así lo determina expresar los motivos de su decisión.

5. FUNCIONES

Las funciones del agente diplomático son en especial las de; negociar, observar y proteger, éstas comprendidas en una general que es, la de representar a su país ante el Estado donde cumple su misión.

Para conceptuar estos términos diremos que, negociar, es hacer valer eficazmente los derechos e intereses de su país, esforzándose en esos términos - en conciliarlo todo; observar, es informar de manera precisa los acontecimientos que tengan lugar donde se cumple su misión, incluso de cosas ajenas a la misma, cuando directa o indirectamente afecten intereses de su país, a esto agrega José León Depetre (21), "...seguir los debates parlamentarios y las polémicas de prensa, vigilar la lucha, la influencia y el juego de las intrigas políticas del país acreditado, las corrientes de la opinión pública y remitir noticias completas no sólo sobre el objeto de su misión sino también sobre las cosas de interés público". Y proteger,

(21). DEPETRE, José León. "Derecho Diplomático". Edit. Textos Universitarios, S.A., 1974, Pág. 194

tanto intereses de su Estado como de sus connacionales contra injusticias por actos u omisiones del gobierno del país acreditado.

Las funciones de los agentes diplomáticos - deberan corresponder a los lineamientos que marque el gobierno de su propio Estado, respetando los preceptos jurídicos internacionales que regulan las actividades diplomáticas. Es éste entendido, la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas en su artículo 30., detalla cuales son las funciones de una misión - diplomática las que como señalamos, no deben ser contrarias con la legislación interna del país que envía la representación. Así, en México, las regula el artículo 13 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, siendo éstas para el personal del Servicio Exterior, y las contenidas en el artículo 14 de la Ley en comento, que son exclusivas de los jefes de misión diplomática.

6. PRERROGATIVAS.

Las prerrogativas de que gozan los agentes-diplomáticos se reconocen desde tiempos muy lejanos, y constituyen un elemento esencial de derecho internacional en la práctica diplomática, sin cuya existencia no hubiera surgido la posibilidad del desarrollo de la diplomacia. Consisten en conceder protección personal al enviado diplomático que le permite el desempeño de su función representativa ante el país acreditado, -- dándole independencia e inviolabilidad para actuar como soberano de los intereses de su país en el Estado - en que cumple su misión.

Existen teorías que fundamentan el otorga - miento de prerrogativas que atienden principios de ex - traterritorial y de interés de la función. El de ex - traterritorialidad, surge al considerar que el agente diplomático no abandona su propio territorio, por lo - que, aún en el extranjero se rige por leyes de su Es - tado y fuera del ámbito de aplicabilidad de la ley del Estado receptor. La teoría que sostiene la concesión - de prerrogativas de un modo más justificante, es la - del interés de la función, por la que, sin el otorga - miento de privilegios e inmunidades, el agente diplo - mático no podría realizar libremente su función, en - tendiéndose que ésta es justamente la vía para mante - ner las relaciones entre ambos Estados. Otra teoría - es la de la representatividad, que considera a los en - viados como representantes personales del jefe de Es - tado, y cualquier agravio en su contra se considera - cometido contra el Estado acreditante.

La Convención de Viena Sobre Relaciones Di - plomáticas de 1961, reconoce que las prerrogativas se conceden, no en beneficio de las personas, sino a -- fin de garantizar el eficaz desempeño de funciones en las misiones diplomáticas.

Las prerrogativas es el término genérico -- que comprende a los privilegios e inmunidades, maneja dos indistintamente por la doctrina, la legislación y la jurisprudencia.

6.a. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

Como señalamos, los privilegios e inmunida - des son las prerrogativas que goza el agente diplomá -

tico para el eficaz desempeño de su misión. El otorgamiento de privilegios e inmunidades es en atención a los bienes, personas y funciones de los agentes diplomáticos, siendo el Estado receptor el obligado de concederlos y salvoguardar su cumplimiento, así, los privilegios e inmunidades se extienden a; los locales de la misión, bienes, archivos y documentos de la misma, a la persona del agente diplomático, a los miembros de su familia que forman parte de su casa, y con algunas restricciones, al personal de servicio tanto de la misión como del agente.

Los privilegios e inmunidades diplomáticas han sido motivo de una importante codificación, como lo es, la parte conducente de la Convención de Viena-Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, que, con la costumbre y valiosas aportaciones doctrinales encuentra sus fuentes principales que concluyen con tan importante ordenamiento jurídico internacional.

En opinión de Carlos Arellano García, nos dice que la inmunidad diplomática tiene un doble fundamento, uno inmediato y otro mediato; "...el fundamento inmediato de la inmunidad, está en las normas jurídicas internacionales vigentes que la consagran, ya de orden consuetudinario, desde los albores de la humanidad, o ya de orden convencional como se desprende de los tratados internacionales, e igualmente está en las normas jurídicas internas que consagran expresamente esa inmunidad diplomática; y el fundamento mediato de la inmunidad, está en la necesidad de que se asegure a los agentes diplomáticos la libertad de acción necesaria para que puedan desempeñar su función".

(22).

(22). ARELLANO GARCIA, Carlos. Ob. Cit. pag. 540

La forma de conducirse del agente diplomático en el Estado donde cumple su misión, también es medida de influencia para que el Estado receptor le regrese privilegios e inmunidades, toda vez que, al presentarse una acción ilícita de su parte, cesa la obligación del Estado que otorgó las prerrogativas, llegando incluso a considerar al enviado que así actúa, como persona non grata. Por tal circunstancia, el agente diplomático está obligado a observar un comportamiento que no sea contrario a las leyes del país anfitrión, ni a inmiscuirse en los asuntos internos de éste.

El ordenamiento internacionalmente reconocido que señala las prerrogativas de los agentes diplomáticos, lo constituye la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.

6.b. CONVENCION DE VIENA DE ABRIL DE 1961, SOBRE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS AGENTES - DIPLOMATICOS.

Esta Convención surge de un proyecto inicial de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, para regular las relaciones diplomáticas, concluyendo en un ordenamiento internacional vigente hasta nuestros días, que lleva por título Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas, suscrita por México en la misma fecha de la Convención, esto es el 18 de abril de 1961 y depositó el instrumento de ratificación el 17 de junio de 1965, publicándola en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Agosto del mismo año.

Como se mencionó en notas anteriores se trata de una importante codificación en la que encuentran su fundamento legal las actividades que hacen posible las relaciones internacionales, y en una considerable parte el texto consagra las disposiciones referentes a las inmunidades y privilegios de los agentes diplomáticos (artículos del 22 al 41).

Con el objeto de dar una idea general sobre los principales privilegios e inmunidades se citarán los siguientes:

Son susceptibles de inviolabilidad; los locales de la misión, los bienes que en ellos se encuentran, así como los medios de transporte de la misma, (artículo 22); los archivos y documentos, (artículo 24); la correspondencia y valija diplomática, (artículo 27); la residencia particular del agente diplomático, (artículo 30); la exención de impuestos y gravámenes sobre los locales de la misión, (artículos 28 y 34) libertad de circulación por el territorio del Estado receptor, (artículo 26); la importante inmunidad del agente diplomático y las medidas de protección que debe gozar, (artículo 29); el goce de inmunidad del agente diplomático a la jurisdicción penal, civil y administrativa del Estado receptor, (artículo 31); el goce de privilegios e inmunidades de los miembros de la familia del agente diplomático, su servidumbre, y personal técnico y administrativo de la misión, (artículo 37).

7. PROTOCOLO

Protocolo, es una palabra usada en el dere-

cho diplomático para significar los usos y formas de cortesía que se emplean en la práctica diplomática, - con éste término es como se conoce al ceremonial que siguen los agentes diplomáticos en su actuación, para la celebración de negociaciones y algunas funciones, así mismo, es la formalidad que se lleva a cabo para el envío y recepción de diplomáticos de alto rango; y para algunos autores, el protocolo viene a ser la situación adhoc para que el diplomático se manifieste -- con el semblante de grado, categoría y responsabilidad que su cargo implica.

El protocolo en otras épocas era tradicional y muy estricto, y obligaba al diplomático a actuar con solemnidad sistemática en cuanto a las reglas a observar y la postura a guardar, impidiéndole muchas veces adecuarse a las circunstancias de la misión encomendada, encerrándolo en una situación tal, que le impedía resolver la negociación o su encargo de una manera satisfactoria; razón por la que hoy es más elástico, sencillo y menos elaborado, por lo que ahora los Estados utilizan normas de cortesía propias de sus respectivos usos y costumbres sin salirse del ceremonial tradicional.

También se conoce al protocolo como el documento que contiene las conclusiones de un congreso, -- conferencia o pacto, por lo que, algunos protocolos pueden considerarse verdaderos tratados. De tal modo, que el protocolo puede referirse a dos aspectos diferentes, que van desde el ceremonial que reviste algunos actos diplomáticos, hasta el documento reconocido como verdadero pacto entre naciones.

8. TERMINACION DE LA MISION

De manera general, la Convención de Viena - Sobre Relaciones Diplomáticas en su artículo 43 señala, dos clases principales de término de funciones de el agente diplomático; uno es, cuando el Estado acreditante comunica al Estado receptor que las funciones del agente diplomático han terminado, y otro, cuando el Estado receptor informa al Estado acreditante que de conformidad con el artículo 9 (de la propia Convención), se niega a reconocer al agente diplomático como miembro de la misión.

El primer caso, se presenta atendiendo la política y legislación interna del país que hace el envío, de donde se derivan varios supuestos de terminación de la misión.

El segundo caso, se refiere al artículo 9o. de la propia Convención de Viena Sobre las Relaciones Diplomáticas, y es cuando se considera persona "non grata" al agente diplomático, situación ésta que puede surgir incluso antes de la llegada del mismo al Estado receptor. El Estado que así lo considere no está obligado a expresar el motivo de esa decisión.

Al considerar persona "non grata" a un agente diplomático, el Estado que así lo decida, retirará a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión, de lo contrario el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión a la persona de quien se trate con las consecuencias que el caso

amerite. A ésta situación se refieren Raúl Valdéz y Enrique Loaeza Tovar (23), argumentando que " no es frecuente que se declare persona non grata a agentes diplomáticos y que en su caso, en los últimos años los motivos más frecuentes para hacerlo han sido, la intromisión en los asuntos internos del Estado receptor, la violación a disposiciones legales, la falta de providad, la conducta escandalosa y el abuso de privilegios e inmunidades."

En México, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, regula la separación y disponibilidad de los agentes diplomáticos, así como funcionarios y empleados del Servicio Exterior, ya sea por suspensión, cese o destitución; partiendo de la generabilidad que establece su artículo 49, aplicable a embajadores y cónsules, mencionando que estos podrán ser cambiados y removidos libremente de su puesto por el Presidente de la República, con la salvedad que marca el artículo 28 del mismo ordenamiento, para el caso de que, el funcionario así nombrado sólo podrá ser privado temporal o definitivamente de sus funciones al estar en alguno de los supuestos contenidos en los artículos 51, 52, 53, y 54 -- siempre del ordenamiento en sí, o cuando, independientemente de su edad tenga derecho de ser jubilado.

Son motivo de terminación de la misión, con base a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano , los siguientes supuestos:

(23). VALDEZ, Raúl y LOAEZA TOVAR, Enrique. ob. cit. - pag. 40.

- a) De Suspensión, (artículo 51):
- I. Ausencia de la oficina por más de tres días hábiles, sin causa justificada.
 - II. Morosidad, manifiesta y comprobada en el desempeño de sus obligaciones oficiales.
 - III. Desobediencia a las instrucciones del jefe superior.
 - IV. Estar sujeto a proceso penal.
 - V. Habitual incumplimiento de los compromisos económicos contraídos.
- b) De Cese, (artículo 52):
- I. Desatención comprobada de las obligaciones y prohibiciones impuestas de los artículos 13, 14, 15 y 16 de ésta ley.
 - II. Mala conducta pública.
 - III. Abandono de empleo en los términos que fija el Reglamento.
 - IV. Ineptitud comprobada en el desempeño de las funciones básicas de ambas ramas del Servicio Exterior.
 - V. Desobediencia deliberada o reiterada a las instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- c) De Destitución, (artículo 53):
- I. Deslealtad al país o a sus instituciones.
 - II. Sentencia dictada en forma condenatoria - por delito intencional.
 - III. Uso ilícito, o con fines de provecho personal de las franquicias aduanales, postales y de correos diplomáticos o de las inmunidades y privilegios inherentes al cargo.
 - IV. Cualquier falta que la Secretaría de Rela

ciones Exteriores califique de extrema -
gravedad.

Además, es causa de retiro forzoso de los --
miembros de carrera del Servicio Exterior (artículo 59),
cumplir 65 años de edad, salvo que el Presidente de la
República mediante acuerdo escrito resuelva seguir uti-
lizando los servicios del funcionario.

C A P I T U L O I I I

LA PREVENCIÓN Y CASTIGO POR DELITOS COMETIDOS A PERSONAS INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS.

1. La Ambigua Protección de los Agentes Diplomáticos.

2. La Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos-
Contra Personas Internacionalmen
te Protegidas Incluyendo los A--
gentes Diplomáticos (Res. 3166 -
XXVIII).

3. El Deber de Cooperación Interna-
cional en Torno a la Convención-
de la O.N.U. Sobre Prevención y
Castigo de 1973.

1. LA AMBIGUA PROTECCION DE LOS
AGENTES DIPLOMATICOS.

En la doctrina del derecho internacional, muchos autores coinciden en que es un deber de los Estados el proporcionar protección especial al agente diplomático contra actos que infringen su inviolabilidad, particularmente aquellos que pongan en peligro su vida, sin embargo, como es del conocimiento de todos, no siempre la doctrina y la ley van por caminos paralelos; ya que, si bien es cierto que la legislación interna de un Estado (al menos en su mayoría) contiene medidas de protección para el diplomático, también es cierto que éstas pudieron haber sido creadas atendiendo intereses propios que conciernen al mantenimiento de relaciones con determinado Estado, viciando así y ejemplificando negativamente a otros Estados que por los mismos motivos otorgan medidas de prevención y castigo, ya que así precisan que el Estado donde acrediten una representación diplomática adquiera éste criterio. Algunos autores afirman que la obligación del Estado que recibe una misión diplomática es la de otorgar medidas de protección para el debido desempeño de funciones de oficiales extranjeros que ante él están acreditados en virtud de lo dispuesto por el derecho internacional, o está reconocida por su propia ley interna, éste concepto, como se trató en la parte histórica tiene su origen en el derecho romano, donde se le proporcionaba a

la persona que representaba a otro Estado todas las fa cilidades para cumplir con su misión, porque éstos enviados eran considerados sagrados, y es desde aquella época cuando la doctrina si bien no les dá ese carácter al menos diseña los ideales de brindar protección espe cial para posteriormente codificarse.

Como sabemos, la diplomacia ha sido en los últimos años una actividad peligrosa, y para conside rar lo anterior, sólo basta estar atento a los medios de información y se encontrará que no pasa mucho tiempo cuando ya surge un nuevo acto delictivo contra algún agente diplomático, razón ésta, que nos obliga a con siderar deficiente la protección que gozan los di plomáticos hoy en día. La observación anterior no es un hecho de tiempos pasados, es un problema que se dá con bastante frecuencia en el panorama internacional presente, incrementando una larga lista de asaltos y a taques contra agentes diplomáticos y consulares así co mo a los edificios donde desempeñan sus funciones. --- Charles Rousseau, en este sentido nos ejemplifica los siguientes incidentes: Ocupación de la embajada de --- Chad en Bruselas por estudiantes africanos (27 de mayo de 1969), tentativa de atentado contra el embajador de Perú en París (9 de abril de 1969), ocupación del consulado general en París por estudiantes senegaleses (9 de mayo de 1969), manifestación contra la embajada Br tánica en Dublín (7 de abril de 1969), atentado contra el Jefe de la misión diplomática yugoslava en Berlín O riental (30 de junio de 1969), (24), como es de notar-

(24). ROUSSEAU, Charles. "Chronique des Faits Internationaux", Rev. gen. Droit Int. Public. 1970, Pag. 119.

se, estos acontecimientos se presentaron sólo durante 1969, y lo mismo o más ocurre todos los años y con ma yores consecuencias.

Como se ha visto, la violencia ha sido una - de las características del siglo XX y no encuentra reserva para ser aplicada contra los miembros de las misiones diplomáticas y consulares como principal vía de presión política, muchas veces a través de actos terro ristas.

La organización interior de los Estados para efectos de protección diplomática, aún con su eficaz y moderna fuerza policíaca, es insuficiente para controlar la especializada actividad de quienes delinquen -- contra funcionarios de Estados extranjeros, aunado a - esto cabe señalar, lo ordinario de las medidas de la - mayor parte de las legislaciones internas de los Estados para superar este grave problema, donde algunos ni siquiera garantizan la protección del diplomático en - actos contra su persona, su familia o sus propiedades. Lo anterior, es una clara manifestación en el incumplimiento del más genérico ordenamiento internacional que al respecto se ha emitido y es vigente, nos referimos al artículo 29 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (25), que señala la inviolabi lidad que gozan los agentes diplomáticos, así como la obligación de los Estados de proveer de medidas adecua das para impedir cualquier atentado contra su persona; aún cuando lo que dispone esta Convención, se entiende

(25). Convención de Viena de 1961 Sobre Relaciones Diplomáticas. Artículo 29.- "La persona del agente diplomático es inviolable. No puede ser objeto - de ninguna forma de detención o arresto. El Esta do receptor le tratará con el debido respeto y a doptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, libertad o dignidad".

que será para su fiel cumplimiento por todos los Estados que lo aprobaron y ratificaron, pero, siguiendo -- con el comentario anterior, nos percatamos que en la -- mayor parte de las legislaciones internas de los Estados se manejan muy ligeramente estos aspectos, como si se tratará de un delito más del orden común, y no como lo que es en sí, es decir, un delito que pone en peligro las relaciones diplomáticas entre los Estados.

En efecto, las medidas objetivas contenidas en el artículo 29 de la Convención de Viena, no dejan de significar una ayuda para la interpretación de esta problemática, al ser consideradas como un ordenamiento internacional que no sólo respetan los Estados comprometidos en su cumplimiento, sino además, los confiere una importancia tal que, las aplican en sus legislaciones internas. Por fortuna, hay Estados que si cuentan con severas medidas aplicadas a quienes delinquen contra agentes diplomáticos, por ejemplo, la legislación interna de los E.U.A., como veremos en el siguiente capítulo; pero una cosa es tener efectivas medidas de -- protección y castigo y otra es la eficiente aplicación de las mismas. Se apoya la opinión de que, es más eficiente contar con medidas en fuerzas policíacas y especializadas para otorgar protección al agente diplomático, actuando en forma preventiva, que sólo contar con un bien elaborado cuerpo de leyes que castiguen a este tipo de delinquentes, que por lo demás, no sería más que un logro a nivel jurídico el tener una legislación perfectamente estructurada que considera todos los puntos sobre legalidad y doctrina, sin que con ello el aspecto de prevención de estos delitos se encuentra controlado.

Pero, para tener una respuesta a ésta obser-

vación, estaría de acuerdo con el tratadista Ingo von Münch, quien dice: "que las medidas apropiadas de protección al diplomático dependen de situaciones específicas como; tiempo, lugar, dispositivos de seguridad, prevenciones de peligro, etc., sin las cuales los actos de terrorismo contra agentes diplomáticos se darían con mayor frecuencia, incurriendo en responsabilidad-- los Estados donde verifican dichos actos, quienes tienen la obligación de salvaguardar la vida de los diplomáticos ahí acreditados o de los que se encuentran cumpliendo labores extraordinarias de representación" (26).

Aún con lo anterior, no se especifica la regulación de este problema, toda vez que, el citado artículo 29 ha sido interpretado por el camino de las medidas postuladas, sólo para proveer la protección diplomática y no instaurando un procedimiento de aplicabilidad de las mismas que lo declare absolutamente aplicable, sin encontrar límites en la legislación interna de cada Estado que contempla estas prevenciones.

La costumbre internacional a través de los años, ha establecido que los gobiernos que reciben una representación diplomática no sólo tienen la obligación de manifestarlo como anfitriones de la misma todo lo que ello implica, sino también, deben prevenir cualquier acto de violencia que afecte la inviolabilidad que gozan los funcionarios extranjeros. Pero como se comentaba en notas anteriores, ésta obligación no sólo debe estar plasmada en un cuerpo de leyes que aún

(26). MUNCH: VON, Ingo. "The Changing International Community", Mouton & Co. Netherlands, 1973. Pag.72

estando brillantemente creadas, no cumplan con acciones positivas ni con un orden en los medios empleados de prevención de estos delitos. Esta obligación debe imponerse en forma general en todos los Estados que ejerzan el derecho de legación en forma especial para aquellos en donde se presenten las situaciones específicas que mencionaba Igo von Münch, mismas que tendrían que ser expresamente concertadas por decisiones judiciales y en codificaciones de derecho diplomático y consular, y de igual modo, reconocidas por la doctrina del derecho internacional.

Una de las mejores medidas de protección al agente diplomático, encontraría su origen en la cooperación internacional, esto es, en la práctica de los Estados en cumplir su obligación de otorgar protección especial a estos funcionarios extranjeros, en la medida en que será la misma forma en que protejan a su propio cuerpo de representantes en otros Estados, siendo fieles así, al postulado consagrado en el artículo 29 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, y a algunos otros ordenamientos legales que en esta materia han sido creados, por ejemplo, la Convención de la Organización de las Naciones Unidas Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas del 14 de diciembre de 1973, entre otros.

Es indispensable definir lo que se conoce como "protección especial", de la que mucho se habla en doctrina y derecho internacional sin que se haya dado un concepto exacto aún en las convenciones internacionales. La protección especial que goza el agente diplomático, en la medida en que se habla de una protección, significaría que le aplicaron y con exceso u

na "acrecentada protección", debido a que ésta persona entendida bajo la protección del derecho internacional en el territorio del Estado receptor, tiene en él la obligación de considerar todos los medios adecuados de prevención de ataque a su persona, libertad y dignidad y en particular impedir aquellos crímenes como el asesinato, secuestro o atentado contra su vida e integridad física. Acordemente, en el caso de protección especial de funcionarios extranjeros, también se habla de obligación internacional adquirida por el Estado que en vía de requerir frente al Estado receptor, asegurar resultados específicos de no ocurrir poner en peligro la inviolabilidad de la persona de sus oficiales.

Donde existen dificultades en el estricto -- sentido de la obligación de proveer de real protección a oficiales extranjeros para prevenir toda actividad delictiva de individuos o grupos terroristas que infringen la inviolabilidad personal de estos oficiales, es precisamente ahí, donde se presentan estas conductas, en que deben tomar medidas extremas de real protección especial. No es motivo de este estudio clasificar cuales son los lugares donde se presenta con frecuencia atentados contra agentes diplomáticos, pero, sabemos que hay regiones con serios conflictos internos de origen político, económico, religioso o racial, cuyos dirigentes encuentran como vía de presión idónea los actos delictivos contra personas internacionalmente protegidas, y es en éstos lugares donde con mayor razón, el Estado que recibe la misión debe tomar todas las medidas razonables para controlar una situación así, incluyendo una guardia especial donde sea requerida a criterio del Estado que envía, sin embargo, hay casos donde es insuficiente una guardia especial y es requerida una guardia personal, siempre que esta sea asignada con el consentimiento del Estado receptor al -

Estado que envía para la eficaz seguridad de sus funcionarios. Esto redundaría en la necesidad de contar con una protección real debido a las diferencias y falta de aplicabilidad en la protección judicial que postulan las convenciones internacionales, que convierten un deber de los Estados para brindar protección a los diplomáticos acreditados en su territorio en un acto que atiende circunstancias convencionales.

En gran medida, la ineficacia de la protección diplomática se debe a que no se toman medidas -- preventivas de protección especial, como se anotó anteriormente, esto depende de las condiciones o legislación interna del Estado receptor, toda vez que, las decisiones por organismos internacionales en esta materia no han sido las debidamente eficaces, y atiende principalmente y en forma generalizada las disposiciones que deben tomar los Estados para otorgar protección sin considerar situaciones específicas que impongan como obligación a los Estados adoptar medidas preventivas como pre-requisito de real protección especial al agente diplomático. Las medidas preventivas -- deberán ser tomadas por el Estado receptor, en particular en casos de amenaza contra agentes extranjeros, así, en 1948 el gobierno de Cuba tomó medidas preventivas al reportar un plan de muerte contra los embajadores de Estados Unidos y México, otro ejemplo, tres años después, en 1951, se dio cuando el gobierno español advirtió al embajador de Estados Unidos un plan de asesinato en su contra.

Al buscar una respuesta satisfactoria a la cuestión de que el agente diplomático debe gozar de -- medidas especiales de protección en el Estado acreditado, la pregunta sería, ¿ como será ejercida esa pro

tección especial ?, toda vez que, ni en los documentos que la Comisión de Derecho Internacional preparó como antecedente de la Convención de Viena de 1961 encontramos suficientes conceptos relativos a este punto. Es justamente por esta situación, que ha venido comentando que no es suficiente mencionar en un ordenamiento internacional que en un agente diplomático está investido de inviolabilidad, sino que además, debe establecer la forma para ejercer coacción en caso de incumplimiento, por su puesto, en la medida en que se presenten las circunstancias del caso, esto es, deben ser variantes las medidas de seguridad en un Estado conflictivo que en otro donde prevaleciera una situación pacífica que no implique peligro latente en la seguridad de los agentes extranjeros ahí acreditados, como lo serían los Estados con altos índices de atentados terroristas.

Entre las nuevas formas de terrorismo internacional, reviste notable importancia el secuestro de diplomáticos o de otras personas que gozan de protección internacional. En los últimos años, grupos terroristas con el fin de obtener de un Estado alguna concesión (por ejemplo, la liberación de presos políticos o la obtención de grandes sumas de dinero), han secuestrado frecuentemente agentes diplomáticos - o funcionarios consulares u otros agentes en misión oficial - acreditados en un Estado. Ante una situación así, el Estado ante el cual están acreditados sólo tendrá las siguientes alternativas; o concede el pedimento de los secuestradores o incurre en una eventual responsabilidad internacional por no implantar medidas de seguridad de protección especial al agente, desatendiendo su deber que tiene en base a disposiciones internacionales convencionales. En la práctica, la probabilidad de éxi

ESTA TESIS NO HERE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

to de la acción terrorista es proporcionalmente directa en afectación del Estado acreditante y no a la del Estado que recibe la misión.

El exámen de los casos verificados revela, - por lo tanto, que los Estados acreditantes pueden responsabilizar al Estado acreditado por la falta o insuficiencia de adopción de medidas adecuadas para prevenir o reprimir el acto delictivo, asimismo, se preocupan de que en dicho Estado no existe adecuada protección al agente diplomático como instrumento indispensable para el mantenimiento de las relaciones internacionales, careciendo de esta manera, de toda forma de cooperación a fin de afrontar y resolver los problemas de esta nueva manifestación de terrorismo internacional.

Se dice que el Estado que recibe una representación diplomática también tendrá la obligación de proponer medios apropiados de prevención de actos delictivos contra agentes diplomáticos, proveyendo una adecuada protección a través de una especializada fuerza policiaca, tomando en consideración las exigencias de la situación. Sin embargo, esta llamada obligación no la considera ningún ordenamiento legal de carácter internacional, no obstante, se puede decir que son varios los Estados que aplican la medida, pero actúan de este modo por iniciativa propia al contar con leyes locales o disposiciones que reglamenten circunstancias de este tipo, obligándolos a actuar así.

En cierto modo, continuamos ante la falta de aplicación genérica que atienda una disposición legal internacional, que tenga la fuerza suficiente para que la misma sea reconocida y aplicada por cada Estado, otorgando por ésta vía medidas que prevengan actos que-

pongan en peligro la inmunidad de los agentes diplomáticos.

Desprendiéndose del ordenamiento jurídico internacional que consagra el artículo 29 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y ante la indiferencia de algunos Estados o incapacidad de éstos para proveer de medidas de seguridad a los agentes diplomáticos, se han convocado diversas Convenciones o Congresos internacionales, cuya finalidad es regular una situación que ya alcanza síntomas de intolerancia, ya sea por personas que la realizan individualmente o en grupos pequeños como medio para ejercer presión política u otros fines, o hasta por calificados grupos terroristas. Los documentos más importantes que sobre esta materia se han emitido los constituyen; la Convención Sobre Prevención y Castigo adoptada por la Organización de Estados Americanos el 2 de febrero de 1971 en la ciudad de Washington y la Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas Incluyendo los Agentes Diplomáticos del 14 de diciembre de 1973.

La primera de estas convenciones, al precisar una definición de los oficiales extranjeros de los Estados, emplea la expresión "personas a quien los Estados tienen el deber de acuerdo al derecho internacional de otorgar protección especial", pero este término es muy amplio y no tiene un claro significado, ocasionando en la práctica muchas diferencias y disputas entre los Estados al no precisarse a quienes se les reconoce como "oficiales extranjeros", creándose así, una serie de interrogantes en cuanto a la determinación de quienes tendrían esa categoría, razón ésta por la que, resultó aún más ineficiente la protección al agente diplomático.

En la segunda Convención, que es la que continúa vigente en esta materia habla de "personas internacionalmente protegidas incluyendo los agentes diplomáticos", estableciendo quienes tienen esa categoría por lo que, a diferencia de la primera Convención en esta se precisa que personas tienen protección especial. Respecto a esta Convención, me referiré detalladamente en el siguiente tema de este capítulo.

En este espacio sólo resta hacer expresiva la opinión afirmativa de considerarse ambiguos los postulados sobre protección al agente diplomático, lo anterior obedece a la ausencia de efectivas medidas que en muchos Estados no se adoptan, y sobre todo, por la carencia de coerción para exigir el cumplimiento en las normas que proponen los convenios internacionales que se han celebrado para regular este serio problema que repercute en la inestabilidad de las relaciones internacionales.

2. LA CONVENCION DE LA O.N.U. SOBRE PREVENCIÓN Y CASTIGO DE DELITOS-CONTRA PERSONAS INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS INCLUYENDO LOS AGENTES DIPLOMATICOS, DEL 14 DE DICIEMBRE DE 1973 (RES. 3166 (XXVIII)).

Para poder dar inicio a este título, estimo necesario hacer mención de los antecedentes que sirvieron de base para los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de la O.N.U., los que concluyeron con la Convención que aquí se analizará.

Después de actos convencionales realizados por la cooperación internacional, sobre la represión de la piratería aérea, tal cooperación tenía rápidamente una aceptación, consiguiente al fallo de las iniciativas propuestas por los Estados Unidos de Norteamérica después de la matanza verificada en las olimpiadas de Munich en septiembre de 1972. En el curso de la XXVII Sesión de la Asamblea General de la O.N.U. luego de aprobar un proyecto de resolución y un proyecto de convención sobre el terrorismo internacional presentado por los Estados Unidos de Norteamérica sobre un modelo de documentos precedentes en la materia había sido aprobado el 18 de diciembre de 1972 por resolución 3034 (XXVII), que verdaderamente adoptara su iniciativa en un bloque de Estados afro-asiáticos, por lo que se invertía la perspectiva original de el problema. Esta resolución en efecto, reclamaba la a-

tención de los Estados sobre las causas del terrorismo individual, reafirmaba la legitimidad de las luchas de los pueblos sometidos a regímenes coloniales o raciales, y en particular en la lucha de los movimientos de liberación nacional, y se limitaba solamente a condenar los actos de represión y terrorismo perpetrados en los regímenes coloniales, raciales y extranjeros. Así que podría parecer que tal resolución en vez de condenar o en algún modo legitimar al menos contra actos de terrorismo, parecería que la cooperación internacional para la represión de tal fenómeno fuese, al menos por el momento, adoptada; esto, por supuesto sin descuidar el análisis de los motivos, propósitos y principios que anteriores resoluciones se han emitido para afrontar por medio de éstas codificaciones el problema de protección diplomática.

Así tenemos que, durante el (XXIV) período de sesiones de la Asamblea General de la O.N.U., la Comisión de Derecho Internacional por resolución 2780 de fecha 3 de diciembre de 1971, estudió la cuestión de la protección e inviolabilidad de los agentes diplomáticos y otras personas internacionalmente protegidas, y preparó un proyecto de artículos sobre la prevención y castigo de los delitos contra dichas personas; que concluyó con la aceptación de observaciones y comentarios presentados por los Estados convocados, organismos especializados y organismos intergubernamentales en respuesta a la invitación formulada por la Asamblea General de la O.N.U en su resolución 2926 (XXVII) del 28 de Noviembre de 1972.

El 14 de diciembre de 1973, la Asamblea General de la O.N.U, adoptó la Convención para prevenir y castigar crímenes contra personas internacionalmen-

te protegidas incluyendo los agentes diplomáticos, ésta Convención fue aprobada durante el Vigésimo Octavo periodo de sesiones, siendo su resolución Número 3166 (XXVIII). En su preparación, la Convención de Derecho Internacional del propio organismo, fue requerida el 3 de diciembre de 1971 por decisión de la Asamblea General para elaborar el diseño del articulado de ésta Convención, que regulará lo conserniente a la protección e inviolabilidad del agente diplomático y otras personas internacionalmente protegidas bajo el derecho internacional. El diseño del articulado será aplicado sólo en el entitulado de protección especial siguiendo las reglas del derecho internacional. La Comisión de Derecho Internacional postuló un criterio favorable a esta Convención considerando la postura del diplomático, como una persona internacionalmente protegida, y así la enfoca para erradicar la posibilidad de que el diplomático siga siendo víctima de cada vez más frecuentes y exitosos atentados contra su persona y protegerlo en forma general de todo tipo de violencia política.

La finalidad de esta Convención es castigar a quienes cometen actos delictivos contra las personas internacionalmente protegidas, promoviendo la cooperación internacional en prevención de tales ataques por la diseminación de información acerca de actividades terroristas y establecer un documento que indique la oposición internacional de actos delictivos contra personas que el derecho internacional protege. El concepto en el cual la Convención encuentra su justificación, es aquel que determina un eficaz castigo a quienes cometen crímenes contra el agente diplomático, y me refiero al agente diplomático en especial, porque sobre éste versará el contenido de este estudio, pero

ya sabemos que los postulados que esta Convención contiene se refieren también a todas aquellas personas -- que gozan de protección internacional--.

En México, esta Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores el 5 de diciembre de 1979, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de enero de 1980, y el instrumento de adhesión de México, fue depositado ante la O.N.U. el día 22 de abril de 1980, y el decreto de promulgación de la Convención se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 1980 (27).

Considerando que se hará un análisis detallado de la citada Convención, se anotará su texto literal que es el siguiente:

CONVENCION SOBRE LA PREVENCION Y EL
CASTIGO DE DELITOS CONTRA PERSONAS
INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS, IN-
CLUYENDO LOS AGENTES DIPLOMATICOS.

Los Estados Partes en la presente Convención,
TENIENDO EN CUENTA los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos al mantenimiento de la paz internacional y al fomento de las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados,

(27). ARELLANO GARCIA, Carlos. Tomado de "Derecho Internacional Público". Ob. Cit. Pag. 514.

CONSIDERANDO que los delitos contra los agentes diplomáticos y otras personas internacionalmente protegidas al poner en peligro la seguridad de esas -- personas crean una seria amenaza para el mantenimiento de relaciones internacionales normales, que son necesarias para la cooperación entre los Estados,

ESTIMANDO que la comisión de esos delitos es motivo de grave preocupación para la comunidad internacional,

CONVENCIDOS de que existe una necesidad urgente de adoptar medidas apropiadas y eficaces para la prevención y el castigo de esos delitos,

HAN CONVENIDO en lo siguiente:

ARTICULO I

Para los efectos de la presente Convención:

I. Se entiende por "persona internacionalmente protegida":

a) Un jefe de Estado, incluso cada uno de -- los miembros de un órgano colegiado cuando, de conformidad con la constitución respectiva, cumpla las funciones de jefe de Estado, un jefe de gobierno o un ministro de relaciones exteriores, siempre que tal persona se encuentre en un Estado extranjero, así como los miembros de su familia que lo acompañen;

b) Cualquier representante o funcionario u o otro agente de una organización intergubernamental que, en el lugar en que se cometa un delito contra él, sus locales oficiales su residencia particular o sus medios de transporte, tenga derecho conforme el derecho internacional, a una protección especial contra todo atentado a su persona, libertad o dignidad, así como los ---

miembros de su familia que formen parte de su casa;

2. Se entiende por "presunto culpable" la -- persona de quien respecto existan suficientes elementos de prueba para determinar PRIMA FACIE que ha cometido o participado en uno o más de los delitos previstos en artículo 2.

ARTICULO 2

1. Serán calificados por cada Estado Parte -- como delitos en su legislación interna, cuando se realicen intencionalmente:

- a) La comisión de un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida;
- b) La comisión de un atentado violento contra los locales oficiales, la residencia particular o los medios de transporte de una persona internacionalmente protegida que puede poner en peligro su integridad física o su libertad;
- c) La amenaza de cometer tal atentado;
- d) La tentativa de cometer tal atentado, y
- e) La complicidad en tal atentado.

2. Cada Estado Parte hará que esos delitos-- sean castigados con penas adecuadas que tengan en cuenta el carácter grave de los mismos.

3. Los dos párrafos que anteceden no afectan en forma alguna las obligaciones que tienen los Estados Partes, en virtud del derecho internacional, de adoptar todas las medidas adecuadas para prevenir otros atentados contra la persona, libertad o dignidad de una persona internacionalmente protegida.

ARTICULO 3

1. Cada Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos previstos en el párrafo I del artículo 2 en los siguientes casos:

a) Cuando el delito se haya cometido en el territorio de ese Estado o a bordo de un buque o aeronave matriculado en ese Estado;

b) Cuando el presunto culpable sea nacional de ese Estado;

c) Cuando el delito se haya cometido contra una persona internacionalmente protegida, según se define en el artículo 10., que disfrute de esa condición en virtud de las funciones que ejerza en nombre de dicho Estado.

2. Asimismo, cada Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre esos delitos en el caso de que el presunto culpable se encuentre en su territorio y de que dicho Estado no conceda su extradición conforme al artículo 8 a ninguno de los Estados mencionados en el párrafo I del presente artículo.

3. La presente Convención no excluirá ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con la legislación nacional.

ARTICULO 4

Los Estados Partes cooperarán en la prevención de los delitos previstos en el artículo 2, en particular;

a) Adoptando todas las medidas factibles a fin de impedir que se prepare en sus respectivos territorios la comisión de tales delitos tanto dentro como fuera de su territorio;

b) Intercambiando información y coordinando la adopción de medidas administrativas y de otra índole, según convenga, para impedir que se cometan esos delitos.

ARTICULO 5

1. El Estado Parte en el que haya tenido lugar la comisión de cualquiera de los delitos previstos en el artículo 2, cuando tenga razones para creer que el presunto culpable ha huido de su territorio, deberá comunicar a los demás Estados interesados, directamente o a través del Secretario General de las Naciones Unidas todos los hechos pertinentes relativos al delito cometido y todos los datos de que disponga acerca de la identidad del presunto culpable.

2. Cuando se haya cometido contra una persona internacionalmente protegida cualquiera de los delitos previstos en el artículo 2, todo Estado Parte que disponga de información acerca de la víctima y las circunstancias del delito se esforzará por proporcionarla en las condiciones previstas por su legislación interna, en forma completa y oportuna, al Estado Parte en cuyo nombre esa persona ejercía sus funciones.

ARTICULO 6

1. Si considera que las circunstancias lo justifican, el Estado Parte en cuyo territorio se encuentre el presunto culpable adoptará medidas adecuadas conforme a la legislación interna para asegurar su presencia a los fines de su proceso o extradición. Tales medidas serán notificadas sin demora, directamente o a través del Secretario General de las Naciones Unidas:

a) Al Estado en cuyo territorio se haya cometido el delito;

b) Al Estado o los Estados de que sea nacional el presunto culpable o, si éste es apátrida, al Estado en cuyo territorio resida permanentemente;

c) Al Estado o los Estados de que sea nacional la persona internacionalmente protegida de que se trate o en cuyo nombre ejercía sus funciones;

d) A todos los demás Estados interesados, y

e) A la organización intergubernamental de que sea funcionario o agente la persona internacionalmente protegida de que se trate.

2. Toda persona respecto de la cual se adopten las medidas mencionadas en el párrafo 1 de éste artículo tendrá derecho :

a) A ponerse sin demora en comunicación con el representante competente más próximo del Estado del que sea nacional o al que competa por otras razones la protección de sus derechos o, si se trata de una persona apátrida, del Estado que la misma solicite y que esté dispuesto a proteger sus derechos, y

b) A ser visitada por un representante de ese Estado.

ARTICULO 7

El Estado Parte en cuyo territorio se encuentre el presunto culpable, de no proceder su extradición, someterá el asunto, sin ninguna excepción o demora injustificada, a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal, según el procedimiento previsto en la legislación de ese Estado.

ARTICULO 8

1. En la medida en que los delitos previstos en el artículo 2 no están enumerados entre los casos de extradición en tratados de extradición vigentes entre los Estados Partes, se considerarán incluidos como tales en esos tratados. Los Estados Partes se comprometen a incluir esos delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en lo sucesivo.

2. Si un Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado recibe una demanda de extradición de otro Estado Parte con quien no tiene tratado de extradición podrá, si decide concederla, considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición en lo que respecta a esos delitos. La extradición estará sujeta a las disposiciones de procedimiento y a las demás condiciones de la legislación del Estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán esos delitos como casos de extradición entre ellos con sujeción a las disposiciones de procedimiento y a las demás condiciones de la legislación del Estado requerido.

4. A los fines de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido, no solamente en el lugar donde ocurrieron sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 3o.

ARTICULO 9

Toda persona respecto de la cual se sustancia un procedimiento en relación con uno de los delitos -- previstos en el artículo 2 gozará de las garantías de un trato equitativo en todas las fases del procedimiento.

ARTICULO 10

1. Los Estados Partes se prestarán la mayor ayuda posible en lo que respecta a todo procedimiento penal relativo a los delitos previstos en el artículo 2, inclusive el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder.

2. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo no afectarán las obligaciones de ayuda judicial mutua estipulada en cualquier otro tratado.

ARTICULO 11

El Estado en que se entable una acción penal contra un presunto culpable del delito comunicará el resultado final de esa acción al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá la información a los demás Estados Partes.

ARTICULO 12

Las disposiciones de ésta Convención no afectarán la aplicación sobre los tratados sobre asilo vigentes en la fecha de la adopción de ésta Convención, en lo que concierne a los Estados que no son partes en esos tratados; pero un Estado parte en ésta Convención no podrá invocar esos tratados con respecto de otro Estado Parte en ésta Convención que no es parte de esos tratados.

ARTICULO 13

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención que no se solucione mediante negociaciones se someterá al arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el estatuto de la Corte.

2. Todo Estado Parte, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo anterior. Los demás Estados Partes no estarán obligados por el párrafo anterior ante ningún Estado Parte que haya formulado esa reserva.

ARTICULO 14

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados hasta el 31 de diciembre de 1974, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

ARTICULO 15

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

ARTICULO 16

La presente Convención estará abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

ARTICULO 17

1. La presente Convención estará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha de depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión, en poder del Secretario General de las Naciones Unidas

2. Para cada uno de los Estados que ratifiquen la Convención o se adhieren a ella después del depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que dicho Estado ha ya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

ARTICULO 18

1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto seis meses después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas recibe la notificación.

ARTICULO 19

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados entre otras cosas:

a) Las firmas de la presente Convención y el depósito de instrumentos de ratificación o de adhesión de conformidad con los artículos 14, 15 y 16, y las notificaciones hechas en virtud del artículo 18;

b) La fecha en que la presente Convención entra en vigor de conformidad con el artículo 17.

ARTICULO 20

El original de la presente Convención, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quién enviará copias certificadas de él a todos los Estados.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL los infraescritos, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención, abierta a la firma en Nueva York el 14 de diciembre de 1973.

TABLA DE RATIFICACIONES

= Indica reserva de declaración al tiempo de la firma de ratificación.

+ Indica firma solamente.

Depositados ante el Secretario General de la O.N.U. hasta el 13 de diciembre de 1984.

Argentina =	3/18/82	Israel =	8/31/80
Australia	6/20/77	Italia +	12/30/75
Austria	8/3/77	Jamaica =	9/21/78
Barbados	10/26/79	Jordania =	12/18/84
Bulgaria	7/18/74	Líbano	9/30/75
Burundi =	12/17/80	Malawi =	3/14/77
Belorusia =	2/5/76	México	4/22/80
Canadá	8/4/76	Mongolia =	8/8/75
Chile	1/21/77	Nicaragua	3/10/75
Costa Rica	11/21/77	Norway	4/28/80
Chipre	12/24/75	Pakistán =	3/29/76
Checoslovaquia =	6/30/75	Panamá	2/17/80
Dinamarca	7/1/75	Paraguay	11/24/75
Ecuador =	3/12/75	Perú =	4/25/78
El Salvador =	8/8/80	Filipinas	11/26/76
Finlandia	10/31/78	Polonia =	12/14/82
Gabon	10/14/81	R.D.A. =	11/30/76
Ghana =	4/25/75	R.F.A. =	1/25/77
Grecia	7/3/84	R.D.P. Korea =	12/1/82
Guatemala	1/18/83	Rep. de Korea	5/25/83
Haití	8/25/80	Rumania =	8/15/78
Hungría =	3/26/75	Ruanda	11/29/77
Islandia	8/2/77	Seychelles	5/29/80
India =	4/11/78	Suecia	7/1/75
Irán	7/12/78	Togo	12/30/80
Iraq =	2/28/78	Trin. y Tob. =	6/15/79

Túnez =	1/21/77	United States	
Turquía	6/11/81	of America	10/26/76
Ukrania	1/20/76	Uruguay	6/13/78
URSS	1/15/76	Yugoslavia	12/29/76
U.Kindom	5/2/79	Zaire	7/25/77

El artículo 1 de la Convención determina las personas que gozan de protección internacional, operando una distinción entre las personas que gozan de tal protección independientemente del origen (oficial o -- privada) de su visita o misión al Estado que acredita o las personas que a su vez, gozan de protección especial sólo en razón de las funciones oficiales ejercidas en el momento y en el lugar en que se ha cometido un delito contra su persona, sede oficial, medio de -- transporte o casa habitación. En la primera categoría entran los Jefes de Estado, los Jefes de gobierno y -- los ministros de relaciones exteriores que se encuentran en el extranjero, la segunda categoría comprende en forma genérica a los representantes, funcionarios, -- los agentes de una organización intergubernativa y otros como los miembros de sus respectivas familias.

Como se puede apreciar, este artículo lo. -- trata de definir a quien se le conoce como "persona internacionalmente protegida", y es sumamente genérico, pero la Comisión de Derecho Internacional de la O.N.U. y la doctrina han precisado las categorías de las personas que entran en la precisión de dicha norma, por lo que podemos agregar; agentes diplomáticos miembros de una misión permanente acreditada a una organización intergubernativa, funcionarios de la O.N.U., miembros-

de la Corte Internacional de Justicia, empleados consulares, miembros del personal administrativo y técnico de una misión diplomática permanente o de una misión especial o de una misión permanente en una organización internacional o de una delegación en una conferencia internacional, así como los miembros de la familia de las personas antes mencionadas siempre que se hagan acompañar de éstas en misiones no permanentes.

Un acierto que contiene este artículo, es -- que no menciona que el personal doméstico de funcionarios internacionalmente protegidos deba gozar de medidas de protección especiales, toda vez que algunas legislaciones internas así lo consideran, en el ejercicio del precepto que establece el párrafo cuarto del artículo 37 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, mencionando que éstos empleados só lo gozarán de privilegios e inmunidades en la medida reconocida por el Estado receptor.

Por otro lado, ante la notable heterogeneidad de tales categorías debe establecerse un grado de protección especial de acuerdo a la naturaleza de las funciones ejercidas en el extranjero, y las que por lógica jurídica deben gozar los funcionarios diplomáticos en misión permanente. Este grado de protección especial no podrá ser predeterminado, es decir, debe prescindir de las circunstancias del caso, porque de lo contrario la adopción de medidas de protección excesivas, por ejemplo, una permanente escolta armada podrían limitar y privar la libertad necesaria del protegido en el desempeño de su misión.

El mismo artículo lo. en su punto 2, define al presunto culpable, y lo ubica como la persona que -

ha cometido o participado en uno o más de los delitos que prevee el artículo 2 de ésta Convención. En este precepto se comete el grave error de ser limitativo - al referirse sólo a "la persona" que participa en la comisión de alguno de los delitos que la misma convención señala, sin considerar que tales delitos también pueden ser consumados en grupo, como de hecho ha sucedido en la mayor parte de los ataques contra diplomáticos, y así por ejemplo es conocido por todos el enorme éxito de grupos terroristas que cometen estos ilícitos como una eficiente forma de ejercer presión política u otros objetivos. Me refiero a esta omisión no como algo esencial que deba contener la norma y que sin la cual cambie el sentido con que fue creada, sino por dejar de mencionar una situación que en la práctica es muy común.

Sin embargo, puede decirse que la citada omisión se subsana en parte cuando el artículo 2 de la -- convención en su punto 1 inciso e), califica como delito la complicidad en la comisión de un atentado contra una persona internacionalmente protegida.

El artículo 2 parte 1, dice que cada Estado-contratante calificará como delito en su legislación - interna algunos hechos cometidos en perjuicio de las - personas señaladas en el artículo 1o. En la descripción de tales hechos la norma busca de realizar un equilibrio entre la exigencia de presión, típica de las normas penales, y la exigencia en su aplicabilidad acorde a la variedad de los sistemas jurídicos, en los cuales las normas criminalísticas deben concretamente ser lo más parecidas posible, y es que en realidad, a un lado de las expresiones técnico-jurídicas precisas (homicidio, secuestro) encontramos otras más vagas (a-

taques, ataques mediante la violencia). Pero aún con lo anterior se le impone al Estado que formó parte de ésta Convención, la obligación de calificar como delito las conductas contenidas en su texto.

Es importante señalar que, conforme al artículo 2, para calificar como delito debe darse la conducta que el tipo de la norma establece, pero se presume que existe una condicional en el sentido de que, sólo cuando se realicen intencionalmente las acciones que triplican el delito, y sólo así se da éste, dando a entender que si se actúa imprudencialmente el Estado tendrá la obligación de calificar como delito dicha acción aún cuando ésta sea contra el derecho internacional, y castigará en forma diferente al sujeto que cometió el delito, pensemos que esta situación no es muy frecuente en la práctica, pero estimo que también debe considerarse la ésta Convención, no para regularla detalladamente si no para eliminar la omisión.

Reiterando sobre este punto, considerando a los hechos que conforman la comisión del delito, sólo si son cometidos intencionalmente y sus autores habrían tenido conocimiento de la situación particular del sujeto pasivo del delito para actuar con dolo, y son ésta base se entiende que el precepto nos ubica exclusivamente a la esfera de aplicación que la propia Convención propone al considerar a todos los delitos culposos, sin hacer referencia alguna a los motivos que pudieron haber inspirado el acto delictivo, no obstante, tal omisión no puede ser interpretada en el sentido de excluir la aplicación de la norma, si se considera que estos delitos tienen casi siempre un móvil político, porque una interpretación contraria privaría a la Convención de toda eficacia en la práctica.

Este mismo artículo 2 en su inciso a), prevee el homicidio, el secuestro o cualquier otro ataque contra la persona o la libertad de una persona internacionalmente protegida. A su vez, el inciso b) enmarca un nuevo concepto en la norma que la anterior Convención de Washington no consideraba, y es la referente a la -- prevención de ataques cometidos con uso de violencia -- contra las sedes oficiales, la residencia o medios de -- transporte de una persona que goza de protección especial internacional, y que sean susceptibles de poner en -- peligro su integridad física o su libertad. Al respecto cabe argumentar que, aún no siendo susceptibles de -- peligrosidad los ataques a que se refiere este inciso, el -- sujeto que así actúa deberá ser seriamente sancionado , no obstante no haya consumado el delito siempre que se -- compruebe la intención con que actúa analizando las -- posibles consecuencias en caso de haber logrado su objeti -- vo. No confundir lo anteriormente anotado, donde sólo -- me refiero al supuesto de inexistencia del factor "peli -- grosidad" y no a la situación de que se dé o no la ac -- ción delictiva; toda vez que, los incisos c) y d) consi -- deran como delito los actos no consumados por el activo -- esto es, la amenaza y la tentativa de cometer el atenta -- do contenido en el artículo 2 punto 1 inciso b). A su -- vez, también se impone la obligación de calificar como -- delito la complicidad para perpetrar tal atentado, esto -- es muy importante, porque como lo comentamos anterior -- mente, en su mayoría estos delitos son cometidos en gru -- po.

De acuerdo con la parte 2 del mismo artículo, cada Estado contratante debe castigar los delitos men -- cionados imponiendo penas adecuadas que consideren la -- gravedad de los mismos. El término "penas adecuadas" -- que utiliza el texto de la Convención, es sin más, extre

madamente impreciso, toda vez que, deja plena libertad de criterio al Estado que impone la pena y con base en ésta da a entender que así calificó el "carácter grave" del delito que esté castigando. Por esta razón, se apoya la opinión de que, el texto de la Convención debe determinar que la pena que se aplique, sea entre -- las más altas contenidas en la legislación interna de un Estado parte, la que considere fielmente el sentido y los lineamientos que previamente admitiera ante la propia Convención; y se hace este comentario, porque hay penas que son en extremo reducidas en el castigo de estos delitos, y aún más, hay Estados que ni siquiera señalan una pena para estos delitos en específico y el castigo que imponen no se puede decir que sea para un delincuente que actúa contra el derecho internacional, por lo cual, dan a entender que le dan un enfoque similar como si se tratara de un delincuente del orden común (por ejemplo, aquel que cometiera un homicidio -- contra alguien que no tenga el carácter de persona internacionalmente protegida).

La ausencia en señalar una pena a aplicar -- por parte de la Convención, al menos debería de cambiar la expresión "penas adecuadas" para con ello dar pauta al criterio de un Estado al tener en cuenta el -- carácter grave de estos delitos, por aquella utilizada por la Sexta Convención De La Asamblea General de la -- Organización de las Naciones Unidas que adoptó el término "penas severas" en un anteproyecto de esta Convención en 1972 el que aún se encontraba inapropiado, sin embargo, fue usado en el artículo 2 de la Convención -- de la Haya del 16 de diciembre de 1970 y en el artículo 3 de la Convención de Montreal del 23 de septiembre de 1971.

El punto 3 del mismo artículo 2, menciona que igualmente los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir otro tipo de atentados no previstos en esta Convención. Esta es una clara formulación que pone en evidencia que, ante un atentado no previsto en este ordenamiento contra el agente diplomático, si- que prevaleciendo la obligación del Estado de adoptar - medidas eficientes para su protección.

Esta Convención reconoce el derecho de jurisdicción de cada Estado para los casos que prevee atendiendo lo regulado en su propio artículo 8, como vemos, esta Convención da la potestad jurídica a cada Estado para determinar si concede o no la extradición del delincuente, además otorga un pleno reconocimiento a la jurisdicción penal ejercida de conformidad con la legislación interna del Estado en cuestión, apoyando una decisión soberana de cada Estado en el manejo de su -- jurisdicción para otorgar medidas de prevención y castigo a un agente diplomático que le haya sido violada su inmunidad. Es necesario señalar que la jurisdicción que este ordenamiento establece, es aquella que se define desde su punto de vista más general, esto es " la que hace referencia al poder del Estado de impartir -- justicia por medio de tribunales u órganos judiciales- propios" (28). Asimismo la jurisdicción en materia internacional es considerada por César Sepúlveda (29) , como "la situación de una disputa por decisión de un - Tribunal establecido y funcionando, que siendo de carácter internacional y contando con los atributos de - estabilidad y permanencia, responda a lo instruido por el Derecho de Gentes".

(28). PALLARES, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Ed. Porrúa, México, 1973. Pag. 506

(29). SEPULVEDA, César. "Curso de Derecho-Internacio-- nal Público". Edit. Porrúa, México 1960. Pag.282

Contra los delitos que la Convención menciona, se promueve la cooperación internacional con la finalidad de reprimirlos y prevenirlos. Especialmente para la prevención de tales delitos fue creado el artículo 4, que en su inciso a) prevee que los Estados deban adoptar todas las medidas posibles para prevenir la --preparación en su territorio de esos delitos, sean que estos se cometan en su territorio o en el extranjero.- En atención a la cooperación internacional para prevenir esos delitos han existido otros ordenamientos pero que contienen principios generales; por ejemplo, el artículo 2 parte 4 del proyecto de Código de Crímenes --contra la Paz y Seguridad de la Humanidad, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (1954), y la declaración relativa a los ---principios de derecho internacional concernientes a --las relaciones de amistad y de cooperación entre los -Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea General con la resolución 2625 (XXV) del 24 de octubre de 1970, según la --cual los Estados no deben consentir que su territorio sea utilizado como base de operaciones terroristas.

El inciso b) del mismo artículo, prevee el -intercambio de información y coordinación de medidas -adoptadas por los Estados Partes a fin de prevenir la comisión de los delitos descritos. La Convención deja al criterio de cada Estado la designación de las medidas necesarias de acuerdo a las circunstancias concretas, pudiendo tener origen administrativo o judicial -que consistan en proveer medios especiales de protección al agente diplomático y otorgar eficiente vigilancia en la sede de la misión diplomática y la residencia del funcionario, pudiendo designar a éste una escolta armada.

Cuestión muy importante constituye el sistema de cooperación internacional previsto para la represión de los delitos descritos en el artículo 2, ya que la Convención pone a cargo de los Estados obligaciones preliminares y subsidiarias, así, el Estado en que se ha cometido uno de tales delitos, si tiene motivo para creer que el autor del mismo ha huído al extranjero, deberá comunicar a todos los Estados interesados, directamente o por medio de las Naciones Unidas aportando información concerniente a la identidad del presunto culpable o culpables (artículo 5 parte 1) constituyendo así un sistema de notificación considerado como un idóneo instrumento de coordinación. Esta Convención es muy reiterante en la postura de marcar como deber de los Estados Partes, que estos en sus respectivas legislaciones internas consideran muchos de los postulados que la misma propone, así por ejemplo, en su artículo 5 parte 2, exorta a los Estados a que de acuerdo a las condiciones previstas por su legislación interna proporcione oportunamente al Estado en cuyo nombre un agente diplomático ejercía funciones de que éste haya sido víctima de algún delito. Esta obligación, como otras que marca la Convención respecto a ser consideradas por el derecho interno de cada Estado Parte, no ha sido observada en forma general, por lo que, deja mucho en duda los alcances positivos que pudiera tener, porque como ya vimos, si muchas veces la legislación interna de un Estado no impone penas severas al delincuente que comete un ataque contra un agente diplomático, y lo que es peor, o tros ni lo consideran como delito grave en contra del derecho internacional por las penas que imponen; así que con este antecedente menos es de esperarse que una legislación interna deba contener disposiciones de consideración sucesoria de este tipo de actos.

En atención a lo anterior, el artículo 6 nos refiere igualmente que un Estado conforme a su legislación interna adoptará medidas adecuadas para asegurarse que un presunto culpable esté presente para los fines del proceso o para el caso de extradición, - este precepto tiene la condicional para el Estado Parte de considerar éstas medidas si estima que las circunstancias lo permiten, quedando a su criterio al determinar esas circunstancias tal vez sin llevarlo a la opinión de la Comisión de Derecho Internacional, demostrándose una vez más la tibieza con que la Convención maneja lo que podría calificarse como un deber del Estado en otorgar el derecho como lo define Jaime Paz y Puente Gutiérrez, diciendo que "Es la sub-rama del Derecho Internacional, y más específicamente, la rama del Derecho Diplomático integrada por un conjunto de normas internacionales tanto convencionales como consuetudinarias, que establecen y regulan la serie de privilegios, inmunidades, excenciones y facilidades que conceden a los órganos diplomáticos de los sujetos de Derecho Internacional y a sus integrantes, para el eficaz, libre independiente y seguro desempeño de sus funciones". (30)

El artículo 7 de la Convención es un relevante precepto legal que concede plena autonomía en la determinación del Estado en cuyo territorio se encuentra el presunto culpable; tal es el caso, ya que otorga el derecho de decidir sobre la procedencia de la extradición, y en caso de no extraditarlo, debe someter el asunto sin excepción ni demora injustificada a la autoridad competente en el ejercicio de la acción penal --

(30). PAZ Y PUENTE GUTIERREZ, Jaime. "Derecho de Inmunidad Diplomática". Edit. Trillas. México, 1975. Pag. 50.

conforme al procedimiento previsto por la legislación interna del Estado de que se trate. Pero para poder cumplir con el citado ordenamiento, los Estados deben preventivamente adoptar medidas necesarias para establecer su propia competencia jurisdiccional de conformidad con el artículo 3 de la Convención.

El éxito obtenido en el ejercicio de la acción penal eventualmente interpuesto, debe en acuerdo al artículo 7 y en base a lo que establece el artículo 11, ser comunicado al Secretario de las Naciones Unidas quien transmitirá la información a los demás Estados Partes. El objeto de dicha norma es evitar el fenómeno de la doble incriminación de la misma persona por el mismo delito en dos Estados diversos; y como es éste sentido agrega el autor italiano Filippo Panzera "ante la situación de un doble enjuiciamiento debe al menos evitarse en los estrechos límites en los cuales el principio NE BIS IN IDEM (no repetición en casos similares) encuentra aplicación en el ordenamiento internacional" (31).

También la presente Convención contiene (artículo 9) la disposición de una persona contra la cual se ha interpuesto un procedimiento por alguno de los delitos previstos en el artículo 2, quien gozará de las garantías de un trato equitativo en todas las fases del procedimiento; ésta norma, con la cual no estoy plenamente de acuerdo, si para ello debe entenderse que el "trato equitativo" es la conducción del incul-

(31). FILIPPO PANZERA, Antonio. "La Convenzione Sulla - Prevenzione e la Repressione di Reati Contro Persone che Godono di Protezione Internazionale". Revista di Distrito Internazionale Vol. LVII, - Facc. 1, 1975. Milano. Pag. 91 .

pado en la sustentación del procedimiento como un delincuente peligroso que atenta contra el derecho internacional, esto es que, en mi concepto, a éste tipo de delincuentes debe dárseles un trato relativo al que se manejó anteriormente respecto a la aplicación de penas severas, considerando el grado de peligrosidad de estos delincuentes. Por lo anterior, estoy de acuerdo con Filippo Panzera, quien al respecto argumenta que "esta norma se inspira en un contenido de disposiciones internacionales relativas a los derechos del hombre, entre las que se encuentran; el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y de sus Libertades Fundamentales, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950, el artículo 14 del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (aprobado por la Asamblea General de la O.N.U. el 16 de diciembre de 1966) y el artículo 8 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre, firmada en San José de Costa Rica el 22 de Noviembre de 1969." (32). El recuento de tales normas recaba las garantías en las cuales se sustancia la equidad en el trato al delincuente, y así la adopción de criterios de legalidad, imparcialidad y publicidad del juicio.

La asistencia judicial entre los Estados -- Partes está prevista en el artículo 10, ésta norma para evitar que la expresión "asistencia judicial" pueda recibir una interpretación restrictiva, precisa -- que tal asistencia debe entenderse como la otorgada -- en su forma más amplia, y extenderse a la comunicación y aportación de cada elemento de prueba por parte del

(32). FILIPPO PANZERA, Antonio. Ob.cit. Pag.88

Estado al que se le solicite y que se considere necesaria para los fines del proceso.

Notable importancia debe atribuírsele a las normas que en el texto de la Convención preveen la -- cooperación internacional para facilitar la investigación y en su caso la aportación de todos los elementos necesarios que pongan en claro la imputabilidad del supuesto delincuente y su posible vinculación con otra persona terrorista; en este sentido, debe recordarse el artículo 1 parte 2, el cual nos dice que para los fines de la atribución de un individuo de la calidad de "presunto autor del delito", se requieren elementos de prueba "suficientes" para determinar que ha cometido alguno de los delitos descritos en el artículo 2.

Una vez que se han aportado los elementos de prueba necesarios para ejercer la acción penal contra el presunto culpable, el Estado en que se entable dicha acción tendrá obligación de comunicar el resultado al Secretario General de las Naciones Unidas, el -- que informará a los demás Estados Partes, tal como lo ordena el artículo 11 de la Convención; ésta disposición se considera importante porque, el hecho de que el resultado del proceso penal o sentencia que se dá a conocer a los demás Estados Partes, hace que éstos estrechen sus medidas de protección a agentes diplomáticos cuando el delincuente que fue considerado culpable pudiera tener vínculos con otras personas o grupo que se hayan en el territorio de un Estado Parte.

Una importante disposición con respecto al asilo, la contiene el artículo 12 de la Convención -- que regula la intervención de los Estados Partes que-

hayan celebrado tratados de asilo, tal regulación se justifica al no caer en una contradicción de principios de los Estados Partes, como sería por una parte, el haber convenido con otros Estados dentro del marco de un organismo internacional con el objeto de prevenir y castigar delitos contra agentes diplomáticos, y por otro, otorgar asilo al delincuente que actúa contra éstas personas, aún cuando se solicite con fundamento político.

En la solución de las controversias concernientes a la interpretación y aplicación de la Convención está dedicado el artículo 13 que, prevee el recurso sucesivo como negociaciones y arbitraje que se aplica si en los seis meses de solicitud del mismo -- las partes no llegan a un acuerdo, cualquiera podrá solicitar la intervención de la Corte Internacional de Justicia para la resolución de la controversia (artículo 13 parte 1); al sentido de la parte 2, dicha norma puede por lo tanto constituir objeto de reserva por el Estado Parte al momento de la firma, ratificación o adhesión, reserva que podrá ser sucesivamente revocada en cualquier momento mediante notificación al Secretario General de las Naciones Unidas (parte 3)

Las restantes normas conciernen a la apertura de la convención y su firma (artículo 14), la ratificación (artículo 15), la adhesión (artículo 16), la entrada en vigor de la Convención --el trigésimo día -- sucesivo al depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o de adhesión (artículo 17)--, la denuncia (artículo 18), la notificación, a cargo del Secretario General de la O.N.U., de la firma, de las ratificaciones, de las adhesiones y de las denuncias (artículo 19), los idiomas oficiales y el depósito de-

la Convención a el Secretario General de la O.N.U. (- artículo 20).

Esta Convención Sobre la Prevención y el -- Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos (resolución 3166 [XXVIII]) del 14 de diciembre de 1973, es auténtica en cuanto al propósito que persigue, aunque con algunos límites como hemos visto, sin embargo, re viste trascendental importancia no solo porque afronta el delicado problema concerniente a los delitos co metidos contra personas internacionalmente protegidas sino también y tal vez sobre todo, porque marca la ne cesidad de la cooperación internacional en el campo - de la prevención y la represión del terrorismo.

El análisis de ésta Convención demuestra a su vez, la existencia de un espacio reducido para la - integral cooperación entre los Estados, renunciando y afrontando globalmente el fenómeno del terrorismo, en cuanto que necesariamente implica profundas y constante s valuaciones políticas, devolviendo la atención a la represión y prevención de simples manifestaciones - que pueden conducir a la producción de conductas negati vas generando con ello delitos contra agentes diplomá ticos y otras personas internacionalmente protegidas. Es por ello que, se considera que la cooperación inte rnational, a través de organismos internacionales - debe convocarse con regularidad para el control, repr esión y erradicamiento de este grave problema que - día a día hace que las relaciones internacionales seu tornen más vulnerables.

3. EL DEBER DE COOPERACION INTERNA-
CIONAL EN TORNO A LA CONVENCION
DE LA O.N.U. SOBRE PREVENCION Y
CASTIGO DE 1973.

Considerando el viejo principio del derecho-internacional, por el que cada Estado procurará que su territorio no sea usado para actividades subversivas -- contra otros Estados y sus oficiales, encuentra su justificación en; decisiones judiciales, la práctica diplomática de los Estados, la codificación del derecho-internacional y los alcances de la doctrina del derecho internacional.

El origen del deber de cooperación entre los Estados ha sido expresado por la Corte Internacional de Justicia en su resolución emitida el 9 de abril de 1949, la que estableció que cada Estado se obliga a no permitir que su territorio sea usado para actos contra rios a los derechos de otros Estados. Como es de apreciarse, esta resolución es en extremo general e imprecisa, sin embargo, es de notable trascendencia por ser de los primeros intentos que en materia de prevención-de delitos convoca la cooperación internacional.

El caso específico del deber de cooperación-entre los Estados para prevenir la comisión de delitos contra los oficiales de Estados extranjeros, fue manifestado por el Consejo de la Liga de Naciones en 1934, argumentando que "es deber de cada Estado vecino fomentar la no tolerancia en su territorio de toda activi--

dad terrorista con fines políticos"; asimismo una idea similar fue incluida en la Convención de Ginebra sobre la Prevención del Terrorismo de 1927, la cual reafirma como un principio de derecho internacional que es deber de todos los Estados de reprender y prevenir toda actividad terrorista contra otro Estado.

Entre las codificaciones que se han realizado en el marco del derecho internacional con la finalidad de promover la cooperación entre los Estados para prevenir la comisión de delitos contra oficiales de Estados extranjeros, se encuentra; el artículo 1 de la Organización de Estados Americanos, en el que se menciona que los Estados Partes en cooperación se comprometen a adoptar todas aquellas medidas que consideran efectivas y de acorde a sus propios ordenamientos internos a fin de prevenir actos de terrorismo; especialmente secuestro, asesinato y otros delitos contra la vida e integridad física de los oficiales de Estados extranjeros, en el artículo 8 de la misma Convención se confirma la obligación de cooperación entre los Estados contratantes para la prevención de los mencionados crímenes, los que acordaron adoptar todas las medidas a su alcance y de acuerdo a su derecho interno para prevenir e impedir la consumación en sus territorios de tales delitos e intercambiar información considerando efectivas medidas administrativas con el propósito de proteger las personas mencionadas en el artículo 2 de esta Convención. Otras codificaciones que contienen disposiciones similares son; el artículo 6 del Tratado de Roma y el artículo 9 del Tratado de Uruguay

El deber de los Estados de cooperación entre ellos ha sido incorporado en la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y Castigo de Delitos-

Cometidos a Personas Internacionalmente Protegidas, e introduce una norma de derecho positivo internacional entre los Estados Partes de esta Convención, la que - de acuerdo a su artículo 4 enmarca en dos grupos las disposiciones que la propia Convención establece; uno aquellas referentes a la prevención de delitos contra oficiales de Estados extranjeros, y dos, las relativas al castigo de quienes cometen esos delitos. Este deber de cooperación impone a los Estados Partes una doble obligación; primero, aplicar medidas que repriman la preparación -siempre hablando en forma preventiva- en sus territorios de esos crímenes, y segundo, intercambiar información y coordinar medidas administrativas - a fin de impedir que se cometan esos ilícitos.

La obligación de cooperación que impone esta Convención, en mi opinión sólo tendrá resultados positivos en la práctica, cuando la propia Organización de las Naciones Unidas establezca medidas coercitivas --- siempre conforme al derecho internacional, en virtud - del serio problema que representa en el mantenimiento de relaciones internacionales la perpetración de delitos contra los agentes diplomáticos. Estas medidas --- coercitivas que se señalan , bien pudieran estar contenidas en el propio texto de la Convención, las que , en caso necesario por omisión se remitirán a otras Convenciones o Tratados.

Una de las formas más adecuadas de cooperación entre los Estados Partes de la Convención sería, - el adoptar medidas que consideren acciones judiciales- y policíacas establecidas en ordenamientos internos específicos en la materia, que sean reconocidos a través de acuerdos de coordinación entre los Estados miembros de esta Convención, las que regularían situaciones concretas de acuerdo a las diferentes circunstancias requeridas o preestablecidas.

Al seguir con las consideraciones de la Convención sobre Prevención y Castigo de las Naciones Unidas concernientes a la cooperación entre los Estados - Partes para prevenir la comisión de delitos contra personas internacionalmente protegidas, vemos que su artículo 5 establece un sistema de notificación entre los Estados Partes, como medida adecuada de cooperación en el impartimiento efectivo acerca de la identidad del presunto culpable. El punto 2 del mismo artículo fomenta también la cooperación entre los Estados Partes mediante la información que se proporcionen acerca de la víctima y circunstancias del delito, pero, y aquí es muy claro el texto de la Convención diciendo "esa información el Estado Parte se esforzará por proporcionarla en las condiciones previstas por su legislación interna", ¿ y que pasaría si no estuviera prevista ?, sería entonces que esa información estaría sujeta a ser o no del conocimiento de quien la solicite en atención al criterio que adoptare el Estado a quien se le requiera; siendo así, estaríamos en otro caso de omisión de exigibilidad en las normas que esta Convención contiene.

Siguiendo con las consideraciones del deber de cooperación, encontramos una importante disposición en el artículo 10 de la Convención, la cual hace la referencia a que los Estados Parte prestarán la mayor ayuda posible para efectos del procedimiento penal al que estará sujeto el presunto culpable, es decir, que se impone la obligación de asistencia judicial con la finalidad de que el procedimiento esté lo mayormente pegado a las disposiciones legales emanadas del derecho internacional, independientemente de las establecidas en cualquier otro tratado que hayan celebrado inclusive con Estados que forman parte de esta Convención.

Entendiéndose que, si el delito ha sido probado en otro Estado en el que el crimen fue cometido, será indispensable considerar mediante una audiencia judicial que examine tanto el procedimiento y actitudes del Estado requerido, debido a que es muy importante no contraponerse a la reglamentación interna de éste, si no es contraria a los principios del derecho internacional; y para el caso, de que un tercer Estado se encuentre involucrado, su participación se regirá bajo las reglas que éste haya pactado en materia de cooperación en algún Tratado internacional, respetándose a sí la disposición que contiene el punto 2 del artículo 10 de la Convención que dice "las disposiciones -- del párrafo 1 del presente artículo no afectarán a -- las obligaciones de ayuda judicial mutua estipuladas en cualquier otro tratado"; por lo que, este artículo es de significativa consideración para el mantenimiento de los objetivos generales de cooperación de la Convención.

Vamos a continuar con un breve comentario-- referente a la consideración de circunstancias que cada Estado Parte puede determinar en la justificación de ciertos principios de cooperación internacional,-- considerando que los mismos siempre estarán sujetos a que el propio Estado los examine de conformidad a sus valores jurídicos, económicos, culturales y hasta religiosos y demás inherentes al carácter nacional o a la cultura de un pueblo, mismos que son muy diferentes debido a las distantes posturas nacidas de cambiantes posiciones de interés interno del propio Estado, y que con ello deforman gravemente los verdaderos problemas de la política y del derecho internacional contemporáneo. Lo dicho basta, como dice el tratadista Wolfgang Friedmann "para demostrar la sutileza de la relación-

entre las actitudes adoptadas por las naciones subdesarrolladas sobre diversas cuestiones de derecho internacional contemporáneo, y ciertas pautas y valores - culturales, las naciones latinoamericanas, asiáticas y africanas tienen historia, cultura y religión del todo diferentes; y agrega, ... muchas naciones subdesarrolladas de todos los continentes han adoptado sin embargo, la resolución de las Naciones Unidas y han concertado numerosos acuerdos individuales" (33).

Es evidente que en la cambiante y compleja sociedad internacional contemporánea, los tratados -- van reemplazando a la costumbre, porque como sostienen algunos autores, ésta es inadecuada como una fuente de derecho internacional, no obstante, sería erróneo desearla como una de las fundamentales fuentes del derecho. Este es un principio que, a la inversa en el campo de la cooperación internacional se encuentra plenamente adoptada, es decir, en otras épocas la costumbre no fue fuente principal de cooperación entre los Estados, sino que fue a través de la celebración de convenios y tratados por los que obviamente se pretendía -- que alcanzaran el éxito esperado, por medio de cláusulas que establecían la cooperación en el logro de sus objetivos. Y esto ha sido en el caso concreto sobre -- cooperación de la analizada Convención de las Naciones Unidas Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra -- Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos.

(33). FRIEDMANN, Wolfgang. "La Nueva Estructura del Derecho Internacional". Edit. Trillas, México 1967 Pag. 384.

Ahora bien, aceptando la tesis que sostiene que el derecho internacional está dividido básicamente entre un derecho internacional de coexistencia y un de recho internacional de cooperación; nos preguntamos, - ¿ hasta donde es exigible la Convención en sus postula dos sobre el derecho de cooperación ? . Como señalé en notas anteriores, la Convención contiene artículos que fomentan la cooperación entre los Estados, pero, como se comentó al principio de éste capítulo, el texto de la Convención no hace referncia a medidas coercitivas para el cumplimiento de sus objetivos, que serían en este caso la eficaz protección de los agentes diplomáticos y la adopción de adecuadas sanciones para los de lincuentes que atenten contra la inviolabilidad personal de tales agentes.

Entendiéndose que el derecho cooperativo entre los Estados así como la creciente amplitud y varie dad de los tratados, ya no se dan según las normas tra dicionales de abstención y respeto, sino según princi pios positivos de cooperación en situaciones de inte rres común, razón por la que soy de la opinión de que - deben existir medidas coercitivas en el texto de la -- Convención como medios adecuados para hacer cumplir -- sus normas prohibitivas y protectoras, toda vez que, - éstas normas de cooperación se manifiestan con mayor - frecuencia ante los organismos permanentes internacio nales. Otra manifestación de ésta opinión nos la da -- Wolfgang Freidmann (34) diciendo "... sea como fuera - este nuevo y creciente campo del derecho internacional (la cooperación), nos obliga a hacer una amplia recon sideración del significado de la "sanción" en la socie

(34). FREIDMANN, Wolfgang. Ob. Cit. Pag. 114

dad internacional contemporánea, y también a determinar la fuerza de los vínculos que ligan a las naciones a la observancia de las normas internacionales de cooperación".

El significado que en este aspecto debe tener la sanción, únicamente será el entendido como aquel en que en caso necesario deberá de aplicarse al Estado -- que no cumpla con las disposiciones pactadas sobre la cooperación para adoptar medidas de protección y castigo de delitos contra agentes diplomáticos; por lo que es necesario extender los alcances jurídicos de la Corte Internacional de Justicia en la aplicación de medidas coercitivas para el cumplimiento de sus resoluciones o el establecimiento de una fuerza internacional eficaz que esté prevista en las disposiciones de todo Tratado o Convención. Esta fuerza internacional, podría estar representada por una comisión dependiente de las Naciones Unidas a través del Consejo de Seguridad, toda vez que, como ya hemos dicho, la consumación de delitos contra agentes diplomáticos implican un peligro en el mantenimiento de las relaciones internacionales, y aún más, pueden concluir en serios conflictos internacionales, razón por la que el Consejo de Seguridad de la O.N.U. sería el órgano idóneo de aplicación que represente esa fuerza internacional, la que se haría consistir no sólo en el desprestigio del Estado incumplido ante la comunidad internacional, sino además, restringir su participación en los foros internacionales y hasta hacerlo acreedor de medidas de bloqueo económico, de fomento al desarrollo e intercambio científico y cultural.

C A P I T U L O I V

LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL DELINCIENTE QUE ACTUA CONTRA AGENTES DIPLOMATICOS.

1. Atribución y órganos que determi
nan la Responsabilidad Penal,
2. Legislación Penal Mexicana.
3. Derecho Comparado.
 - 3.a. Código Penal Boliviano.
 - 3.b. Código Penal Polaco.
 - 3.c. Legislación Penal de los
Estados Unidos de Norte-
América.
 - 3.d. Código Penal Soviético.
 - 3.e. Código Penal Italiano.
4. Otras Legislaciones.
5. Penas y Medidas de Seguridad.
 - 5.a. Aplicación de Sanciones y Penas.
 - 5.b. Prevenciones.

1. ATRIBUCION Y ORGANOS QUE DETERMINAN
LA RESPONSABILIDAD PENAL.

Por considerar que la mayoría de los tratadistas sostienen que los Estados-Nación, son entre otros, sujetos de derecho internacional, y por lo tanto que teóricamente sería a estos a quienes se les atribuya una responsabilidad para el caso de incumplimiento de disposiciones surgidas en forma contractual y consuetudinaria por las que se hagan respetar los principios del derecho internacional y así, el sostenimiento de relaciones internacionales, sin embargo, debemos tener presente que si fueran los Estados responsables -- por actos ilícitos que cometan sus nacionales o que se realizaran en sus territorios, se presentarían constantes represalias que harían casi imposible las relaciones internacionales.

Por ésta razón, se espera que llegue a evolucionar el derecho internacional de tal manera que, pueda crearse un órgano específico en cada Estado que haya violado sus obligaciones internacionales, ello, no fundamentándolo en un aspecto político, sino en aquel que encuentre su justificación en la convivencia pacífica de todos los Estados.

Como la anterior situación no funciona en la realidad, es por ello que, el único fundamento de demanda que haga un Estado a otro o a un nacional de este que haya violado los principios de derecho interna-

cional sería en virtud, de lo pactado en una Convención o Tratado ante un Órgano internacional; por lo que, como trató el capítulo anterior, la responsabilidad que a sumen los Estados Partes en un tratado internacional de be exigirse mediante efectivas medidas coercitivas por las que se haga cumplir lo pactado.

- Por otro lado, la Asamblea General de la O.N.U desempeña un papel muy importante en la formación y en la evolución que mencionabamos del derecho internacional a través de la Comisión de Derecho Internacional, en caminando sus esfuerzos en la adopción de efectivas medidas de protección y castigo de delitos contra agentes diplomáticos por parte de tribunales nacionales, to da vez que, la función de los tribunales internacionales es hasta ahora muy modesto, aún y cuando la Corte - Internacional de Justicia haya dado un gran paso hacia el fortalecimiento de la integridad de la autonomía re lativa de la función dentro de la comunidad internacional.

Ahora bien, en el presente capítulo trataremos lo concerniente a la responsabilidad penal surgida por actos ilícitos cometidos por un individuo o grupo - de individuos contra un agente diplomático.

En primer término, se examinará en que se hace consistir esa responsabilidad penal, así, como a -- quién se le atribuye y quiénes son los órganos judiciales encargados de determinarla. Partiendo del significado genérico que el derecho define como responsabilidad, entendemos a ésta de acuerdo a la postura de Fernando-- Castellanos al decir, "el deber jurídico de responder un individuo al que se le haya dado la calidad imputable - de dar cuenta a la sociedad por el hecho realizado". (35)

(35). CASTELLANOS, Fernando. "Lineamientos Elementales de Derecho Penal". Edit. Porrúa, México 1981, pag. 219.

En el entendido de que, es imputable el sujeto que haya cometido un delito contra la inmunidad personal de un agente diplomático. La responsabilidad penal así establecida: se atribuye en el caso específico al sujeto - que haya cometido alguno de los delitos mencionados en el artículo 2 de la Convención sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalesmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos de 1973.-- Así mismo, al que comete algún delito ilícito contra la inmunidad personal de un agente diplomático que sea tipificado por la legislación interna de cada Estado.

La posición más importante que determina la responsabilidad penal de un sujeto, es que a éste se le compruebe su culpa mediante un fallo emitido por un tribunal judicial, sin lo cual aún se le tiene en calidad de "presunto culpable" como atinadamente lo maneja el texto de la Convención citada. De ahí que, la responsabilidad resulta de una relación entre el sujeto y el Estado, mediante el cual, se declara que el sujeto obró culpablemente haciéndose acreedor a la pena señalada por la ley del Estado que conoció el asunto, - lo anterior, ante la falta de un tribunal internacional facultado para imponer esa pena.

No se quiere significar con esto que en el ámbito internacional un tribunal creado para resolver controversias internacionales no se justifique su creación, pero debemos ser conscientes que, tanto la O.N.U. como la Corte Internacional de Justicia en este aspecto sólo desempeñan importantes funciones de mediación. En torno a esta concepción los tratadistas Kaplan y -- Katzenbach agregan: "En primer lugar, el sistema internacional carece de autoridad central legislativa y judicial, excepto la que supone la O.N.U. y la Corte In-

ternacional de Justicia". (36). Otra consecuencia que nos deja ver el limitado alcance de resoluciones de la Corte Internacional de Justicia, se complementa en opinión de los anteriores autores de la siguiente manera, "Desde luego, los servicios de la Corte Internacional de Justicia están siempre a disposición de los Estados. El que éstos no soliciten, en general, una resolución judicial se debe, no a la falta de un mecanismo para solventar el conflicto, sino, más bien a que prefieren, en la mayor parte de los casos, no utilizar este procedimiento de arreglo de diferencias".- (37).

Por otra parte, también se puede hablar de una relación tripartita que determine la responsabilidad penal de este tipo de delinquentes, y esta relación se daría entre, el sujeto que cometió el delito, el Estado que conoció el asunto y lo declaró culpable y el órgano internacional que contiene el tipo de conducta que ha de calificarse como delito, en éste caso la O.N.U. a través de la Convención referida. Sin embargo, no es de cosechar la posibilidad de que pudieran presentar diferencias entre las instituciones jurídicas encargadas de atribuir la responsabilidad penal de un individuo en el marco nacional, y es que, no se concibe que un procedimiento puesto en marcha para determinar la responsabilidad penal de una persona -- por el mismo delito, se resuelva en distintos tribunales; y con mayor razón, si atendemos la postura que -

(36). KAPLAN, Morton A. y KATZENBACH, Nicholas de B. "Fundamentos Políticos del Derecho Internacional" Edit. Limusa-Wiley, México, 1965. Pag. 33.

(37). Ibidem. pag.300.

sostienen Morton A. Kaplan y Nicholas de B. Katzenbach (38), al afirmar que. "en el ámbito nacional rara vez se desarrolla una controversia en estos términos, porque tenemos en los tribunales una institución cuyo fallo aceptamos como definitivo. Generalmente una vez -- sentenciado definitivamente algún caso, los observadores podremos poner peros a la resolución y juzgar buena-o mala, según distintos e importantes puntos de vista, que van desde la competencia técnica del tribunal-- hasta nuestras preferencias éticas y normativas; podemos criticar al tribunal por rebasar los límites institucionales e incurrir en la falta de una legislación -- judicial o quizá, le reprochemos que haya cerrado voluntariamente los ojos a las consecuencias sociales, o que haya sido literal en su forma de razonar, etc".

La anterior observación, encuentra su justificación en el sentido de evitar también, un doble enjuiciamiento del presunto culpable por dos o más tribunales por el mismo delito. Es por eso, que un Estado -- Parte en la Convención de la O.N.U. sobre Prevención y Castigo de 1973, en el que se llevó a cabo el ejercicio de la acción penal deberá comunicar el resultado -- final de esa acción al Secretario General de la O.N.U. quién transmitirá la información a los demás Estados -- (artículo 11 de la Convención en cita).

Al seguir el criterio de definir a la legislación interna de un Estado de tal manera que adquiere una especie de estructura jerárquica superior a una -- disposición de carácter internacional, y esto, en resu

men de numerosas posturas de tratadistas especializados que así lo consideran, sin entrar en detalle del análisis de criterios contrarios de otros especialistas, toda vez que ello sería motivo de un profundo estudio que desviaría el tema que nos ocupa, No estoy -- dando a entender que soy partidario de considerar a una legislación interna de un Estado jerárquicamente superior a aquella emanada de un órgano internacional únicamente trato de ubicar la facultad soberana que todo Estado tiene para manejar a su criterio las cuestiones jurídicas con él involucradas en el marco de un órgano internacional, y que por lógica no deben estar en contraposición con sus propios ordenamientos internos, ya que, sólo así se entiende el haber pactado un Tratado o Convención internacional. No se quiere decir que, en el campo del derecho internacional existan omisiones y que por ello no se determine que órgano judicial será el encargado de aplicar la norma pero como sabemos, y aquí estoy de acuerdo con Wolfgang Friedmann quien sostiene que, "el derecho internacional, más que otra rama del derecho, exige creatividad judicial para llenar muchos vacíos o para aclarar muchas situaciones inciertas de un sistema vago y lleno de remiendos, al cual le falta una adecuada maquinaria legislativa". (39).

Pues bien, con el criterio citado es como deben aplicarse los principios que regulan la participación de cada Estado que formó parte de la Convención de la O.N.U, sobre Prevención y Castigo de Delitos -- Contra Agentes Diplomáticos.

(39). FRIEDMANN, Wolfgang. "La Nueva Estructura del Derecho Internacional". Edit. F. Trillas. México, 1967, pag. 177.

Atendiendo al caso concreto que nos ocupa, en relación a la atribución de la responsabilidad penal, debemos considerar como punto de referencia al ordenamiento legal donde se encuadra el tipo o conducta penal, toda vez que, éste constituye el fundamento de carácter sancionador del derecho penal. Así, quien viola la norma jurídica encamina su acción contra el derecho y por ello se dice que su conducta es ilícita, culpable y antijurídica, como señala Francisco Pavón Vasconcelos (40). Con este razonamiento, la responsabilidad penal se le atribuye a la persona o grupos que realicen intencionalmente alguno de los delitos mencionados en el artículo 2 de la Convención de la O.N.U. de 1973 Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Agentes Diplomáticos, esto es, a quienes cometan un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida, asimismo a quienes participan en un atentado violento contra los locales oficiales, la residencia particular o los medios de transporte de una persona internacionalmente protegida, así como la amenaza, la tentativa y la complicidad en tal atentado.

La ubicación entre los órganos que determinan la responsabilidad penal en lo preceptuado por la propia Convención, corresponde en las facultades que se otorgan a los Estados Partes para calificar como delito en sus respectivas legislaciones internas las conductas que la Convención señala. Por lo tanto, los propios órganos judiciales del Estado en que se entable u

(40). PAVON VASCONCELOS, Francisco. "Manual de Derecho Penal Mexicano". Edit. Porrúa, México, 1985. pag 85.

na acción penal contra el presunto culpable, serán encargados de determinar la responsabilidad penal de éste. De igual manera, éste principio lo ratifica el artículo 3 parte 3 de la Convención, que dice, "la presente Convención no excluirá ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con la legislación nacional."

No debemos excluir como órgano determinante de la responsabilidad penal, a aquellos que por interés que justifique su participación, por ejemplo, aquellos órganos judiciales de un Estado del cual la persona internamente protegida le fue violada su inmunidad ejercía funciones a su nombre, teniendo éste la facultad de determinar la responsabilidad penal de un presunto culpable aunque no se encuentre en su territorio solicitando al Estado donde se encuentre, que ejerza la acción penal en su contra conforme a sus disposiciones internas cuando no proceda la extradición.

También los órganos internacionales, especialmente aquellos encargados de las relaciones internacionales, los cuales, dentro de un marco de cooperación pacífica y recíproca que les hagan cumplir sus objetivos, podrán determinar la responsabilidad penal de un delincuente que haya cometido un acto ilícito contra un agente diplomático, cuando se tenga conocimiento de que dicho delincuente se encuentra en territorio de determinado Estado y que este aún no haya ejercido una acción penal en su contra.

Podemos afirmar que en éstos casos, es decir en la determinación y aplicación de la acción penal sería difícil que se presentara la situación de que ley aplicar, es decir, un conflicto de leyes, en virtud de

que, los principios que rigen la jurisdicción penal de acuerdo a la legislación interna de un Estado son plenamente respetados de conformidad con lo que estableció la Convención, al ser varias las situaciones que prevee la misma reconociendo una absoluta soberanía a cada Estado Parte, al otorgarles la facultad de que regulen las disposiciones de ésta, de acuerdo a lo que establece su propia legislación interna.

Claro está, que para ello, los Estados deben adoptar un criterio jurídico muy amplio apoyado siempre en el afán de mantener firmes su relaciones internacionales; respecto a esta postura, coincide el comentario de Wolfgang Friedmann quien señala, "el grado de aceptabilidad de tales delitos universales dependerá de la amplitud en que sean considerados como delitos - en los códigos penales de las diversas naciones". (41). Postura ésta, que desvanece la posibilidad de la concurrencia de las leyes que se diera en función de que, otro Estado si considere en su legislación interna la responsabilidad penal de estos delincuentes, toda vez que, como ya señale que no existe un tribunal internacional con verdadera fuerza coactiva que haga cumplir las disposiciones de la citada Convención, así, el mismo autor agrega, "deberá crearse un tribunal penal internacional encargado de aplicar el derecho penal internacional. En 1951, se preparó un proyecto de carta-constitutiva de tal tribunal, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, pero ni se ha constituido ni es factible que se constituya en un futuro previsible, por que los conflictos de las políticas nacionales, las --

(41). FRIEDMANN, Wolfgang. Ob. Cit. pag. 208.

prohibiciones constitucionales, las normas divergentes etc., son causas de diferencias tan profundas que impedirían que dicho tribunal funcionara, al menos en las condiciones actuales de la humanidad". (42).

Partiendo de la concepción de que el derecho internacional debe entenderse dentro de los principios ya determinados, como elementos de un orden jurídico emanado de Estados soberanos que atiendan las relaciones recíprocas de procedimientos utilizados en la formación de costumbres internacionales, siendo estos --- principios considerados como fundamentos básicos para que los órganos internacionales convoquen a la comunidad internacional a celebrar tratados o convenios, y - en base a estos aspectos doctrinarios todo Estado debe conducir su participación y posteriormente su práctica en el cumplimiento de los objetivos de un tratado o convenio internacional del que sea parte. Siguiendo con este orden de ideas, la responsabilidad penal del tipo de delincuente que nos ocupa, debe determinarse de un modo tal que, el Estado que atribuya esa responsabilidad, considere a estos delincuentes como auténticos sujetos que ponen en peligro las relaciones internacionales entre los Estados, y así, imponerles una pena equitativa a su peligrosidad.

De ahí que, la Convención haga referencia en su artículo 2 parte 2, diciendo que, cada Estado Parte hará que esos delitos sean castigados con penas adecuadas que tengan en cuenta el carácter grave de los mismos.

2. LEGISLACION PENAL MEXICANA

Toca el turno analizar el caso concreto de la legislación penal que rige en México y establecer si -- nuestro país cumple con el compromiso adquirido dentro del marco de la Convención Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas, Incluyendo los Agentes Diplomáticos.

Tomando en cuenta que, el derecho mexicano -- dentro de su legislación establece y regula ciertos privilegios e inmunidades al agente diplomático, cumpliendo así, con lo pactado en la Convención de Viena Sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas de 1961, la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963, -- y la Convención Sobre Misiones Especiales de 1969, de las que nuestro país forma parte; así, podemos afirmar que dentro de los alcances técnico-jurídicos y de práctica judicial, México se ha configurado como un Estado -- que adquiere y realiza seriamente sus compromisos internacionales en esta materia. Dentro de las inmunidades -- que México reconoce y otorga a los agentes diplomáticos extranjeros, trataremos específicamente y de acuerdo al tema que nos ocupa, la inviolabilidad personal del jefe de misión, los miembros del personal diplomático de la misma y todo aquel funcionario extranjero que tenga la calidad de agente diplomático.

Partiendo primeramente de la concepción más -- amplia que nuestro derecho considera al otorgar derechos y fijar obligaciones para todo extranjero en general, --

tenga o no la calidad de agente diplomático, la encontramos en el artículo 33 de nuestra Carta Fundamental que establece que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución. Esto es relativa a las garantías individuales que en su llamada "parte dogmática" la Constitución otorga.

Pero, tratándose concretamente a la inviolabilidad del agente diplomático, en su aspecto de protección especial por el que, el Estado Mexicano asume la obligación de proporcionar protección a la inmunidad diplomática, de acuerdo a los principios contenidos en el texto de la Convención de la cual forma parte, para prevenir y castigar los delitos cometidos a un agente diplomático. Es importante destacar que, con el arreglo a las disposiciones de dicha Convención, la misma, no trata de inferir alguna de las facultades potestativas que le son propias al Estado Mexicano conforme a su legislación interna para resolver sobre la violación de inmunidades diplomáticas, sin embargo, y en la medida del compromiso adquirido como Estado Parte de la Convención, debe fijar en su legislación penal las conductas que implican una violación de inmunidades diplomáticas de acuerdo al artículo 2 de la Convención en comento. De ser cumplida esta medida, - y digo de ser cumplida porque realmente, no lo es una vez contenida en la legislación penal los delitos y penas adecuadas a quien los realice, resultaría como consecuencia de ello más seguridad en la inviolabilidad de inmunidades diplomáticas, además que, la medida sería eficiente prevención de delitos contra la inmunidad diplomática.

Respecto al tema de la prevención de delitos con-

tra agentes diplomáticos, es prudente hacer mención que la reglamentación interna de nuestro país, no se encuentran disposiciones exclusivas para el caso, por lo que, sólo se lleva a cabo tal prevención en atención a medidas administrativas, por las cuales, se dispone una guardia de vigilancia permanente en las sedes de la misión-diplomática, y en algunos casos la designación de una escolta especializada que salvoguarde la inviolabilidad de algunos de los más altos funcionarios de una misión-diplomática, aceptando el hecho de que éstas medidas se robustecen cuando en misiones especiales o visitas oficiales, se encuentran en nuestro país jefes de Estado o altos funcionarios extranjeros. Sin embargo, repetimos, estas disposiciones preventivas de protección son circunstanciales que atienden determinaciones de carácter administrativo y no de las que pueden emanar de un ordenamiento jurídico:

Es importante hacer notar que, en estas medidas México cumple de alguna manera con lo pactado en la Convención de la O.N.U. sobre prevención y castigo de delitos contra agentes diplomáticos (artículo 2, parte-3), y con la obligación en virtud del derecho internacional, de adoptar todas las medidas adecuadas de protección personal --, libertad o dignidad de una persona internacionalmente protegida.

A través de la historia de las relaciones internacionales, existen repetidos ejemplos sobre las medidas de protección a la persona del diplomático, y sumamente coinciden en señalar que son objetos de severos castigos a quienes atentan contra la persona de un enviado extranjero. Pero igualmente cierto es que, la gran parte de esos castigos no previenen en cumplimiento de previas disposiciones establecidas en ley. Este es un -

problema que aún en nuestros días es vigente, ya que, no todas las legislaciones internas establecen castigos severos contra quienes delinquen violando las inmunitades personales de un agente diplomático, siendo esta observación, contraria a lo que señala Lion Depetre (43).

Ahora veamos como la legislación penal mexicana vigente castiga a los delincuentes que atentan contra la inmunidad diplomática. De conformidad con el Código Penal para el Distrito Federal, aplicable en el Distrito Federal, por los delitos de la competencia de los tribunales comunes, y en toda la República, para los delitos de la competencia de los tribunales federales.

Este código, contiene en su Título Segundo, denominado "Delitos Contra el Derecho Internacional", dos capítulos, reconociendo dos delitos que tienen esa consideración, siendo éstos, la piratería y la violación de inmunidad y neutralidad.

Al analizar el contenido del capítulo II, de este Título Segundo del código penal, referente a la violación de inmunidad y neutralidad, observamos que se postula con base en el interés de la seguridad de nuestro propio país en la salvaguardia de las relaciones internacionales.

A continuación se señala el marco jurídico en el que se encuentran las disposiciones normativas que fijan la pena para el delincuente que actúa contra la violación de inmunidad y neutralidad, así, el ar --

(43). LION DEPTERE, José. Ob. Cit. pag. 274.

título 148 del código penal mexicano contiene textualmente:

"ARTICULO 148. Se aplicará prisión de tres -- días a dos años y multa de cien a dos mil pesos, por:

I. La violación de cualquiera inmunidad diplomática, real o personal, de un soberano extranjero, o del representante de otra nación, sea que residan en la República o que estén de paso por ella.

II. La violación de los deberes de neutralidad que corresponden a la nación mexicana, cuando se haga concientemente.

III. La violación de la inmunidad de un parlamentario o la que da un salvoconducto, y

IV. Todo ataque o violencia de cualquier género a los escudos, emblemas o pabellones de una potencia amiga.

En el caso de la fracción III, y si las circunstancias lo ameritan, los jueces podrán imponer hasta seis años de prisión."

Esta norma, nos deja ver que, el bien jurídico que tutela es la inmunidad diplomática real o personal; no obstante, es evidente que, la legislación penal mexicana contra las violaciones de inmunidades al agente diplomático, no prevee el grado de peligrosidad de los delincuentes que cometen estos ilícitos, especialmente aquel que viole la inmunidad personal del diplomático (Fracción I), ello por la aminorada pena que les impone. Aún más, con ésta pena que puede ser hasta de dos años de prisión, el delincuente es susceptible de que se le deje en libertad bajo fianza o caución de acuerdo a la propia legislación penal mexicana, al no rebasar el término medio aritmético de cinco años de prisión.

No se puede juzgar que, una pena como la señalada sea adecuada para este tipo de delincuentes que dada su actividad delictiva, ponen en serio peligro -- las relaciones internacionales, al atentar en sí, contra el derecho internacional. Esta postura encuentra -- mejor apoyo, en los argumentos de crítica a la legislación penal mexicana, que por ejemplo, le da más penalidad a delincuentes que cometen delitos como el robo o fraude alcanzando penas hasta de doce años de prisión, que a delincuentes que violan la inmunidad de un agente diplomático. Se considera lo anterior, aún tomando en cuenta que pudiese existir el concurso de delitos , cuando con una conducta delictiva, que en este caso sería la violación de inmunidad personal de un agente diplomático, concurren varios delitos, y que en la pena sea impuesta de conformidad a la que se señale para el delito más penado.

El artículo 148 de nuestro código penal, se refiere a la violación de inmunidades diplomáticas, de biéndose aclarar que tipo de delitos implican esas violaciones, y de éste modo, determinar si los delitos -- mencionados en el artículo 2 de la Convención de la -- O.N.U. sobre prevención y castigo, enmarcan con las -- disposiciones que la legislación penal mexicana contiene. De acuerdo con la citada Convención se debe entender como violación a la inmunidad personal del diplomático, las conductas que la misma califica como delitos siendo éstas:

a) La comisión de un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida.

b) La comisión de un atentado violento contra los locales oficiales, la residencia particular o

los medios de transporte de una persona internacionalmente protegida que pueda poner en peligro su integridad física o su libertad.

- c) La amenaza de cometer tal atentado;
- d) La tentativa de cometer tal atentado, y
- e) La complicidad en tal atentado.

Por ello, todo Estado que formó parte de esa Convención debe contener en su legislación interna el tipo de conductas que la misma califica como delitos, y más importante aún, considerar que las personas que -- realizan esas conductas se les castigue con penas adecuadas que pongan de manifiesto la gravedad de esos delitos. Además, éste es un postulado que la propia Convención impone como obligación a cada Estado Parte para que en su legislación interna se califique a esas conductas como delitos y que se les imponga a los infractores una pena adecuada (artículo 2, parte 1).

El Estado mexicano reconoce las inmunidades otorgadas al agente diplomático, en razón con la vinculación con los estatutos jurídicos contenidos en las convenciones especializadas de las que México forma -- parte como son; La Convención de Viena de 1975 sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales. Por lo preceptuado en estas convenciones, México se obliga para su aplicación en reconocer las inmunidades al agente diplomático; se hace esta referencia en atención al reconocimiento al artículo 148 del código penal que señala la diferenciación de inmunidades personales o reales, y -- que de cualquier violación a éstas, tipifica el precepto legal referido con la penalidad ya mencionada. De esas inmunidades personales y reales, tenemos principalmente: Inmunidades Personales; inviolabilidad de los --

miembros de la misión, inmunidad de jurisdicción penal civil, administrativa y fiscal, e Inmunidades Reales - como; inviolabilidad de los locales de la misión, de - la residencia particular, de los archivos y documentos de la correspondencia y valija diplomática y los bie- nes en general de la misión, así como el derecho a uti- lizar la bandera y el escudo en las sedes diplomáticas

Pues bien, según nuestro código penal en su artículo 148 fracción I, condena hasta con dos años de prisión a quienes violen cualquiera de las inmunidades diplomáticas sean reales o personales. Sin embargo, es menester referirse exclusivamente a la inviolabilidad de los miembros de la misión, reconociendo la gran omi- sión que se presenta en nuestro código al no precisar- se cuales son los hechos que pudiéran darse en función de esa inviolabilidad, aunque en mi modesta opinión, es- tos deben contemplarse en una disposición legal en el- entendido de ser aquellos que ponen en peligro la vida e integridad física de los miembros de la misión, por- ejemplo, las lesiones u homicidio.

Si partimos de este supuesto, es aún más cri- ticable la pena que se impone al delincuente, misma -- que, como hemos visto puede ser hasta de dos años de - prisión. Ya que, si consideramos que en caso de un ho- micidio calificado contra un agente diplomático, y si - el juzgador de acuerdo con la legislación penal mexica- na asumiera el criterio para resolver sobre la pena co- mo si el delincuente hubiese actuado en contra de cual- quier persona, independientemente de que ésta sea o no un agente diplomático, al imponer una pena que va de - los veinte a los cuarenta años de prisión (artículo 320 del Código Penal para el Distrito Federal). En grado - distinto, esta situación se calificaría como aquella -

que cumple con lo dispuesto en la Convención al imponer al delincuente una pena adecuada a su grado de peligrosidad. Sin embargo, ésta situación no es aplicación estricta al no encontrarse precisada por la ley, por lo -- que dependerá del juzgador su aplicación, toda vez que, no se garantiza que para estos casos se adopte este criterio.

Es de hacer notar que, en atención al contenido de nuestra legislación penal, México como Estado - Parte de la Convención de la O.N.U.. sobre prevención y castigo, no cumple por lo ordenado por ésta, la cual vimos en el capítulo precedente en su artículo 2 parte 2- nos dice que "cada Estado Parte hará que esos delitos - sean castigados con penas adecuadas que tengan en cuenta el carácter grave de los mismos".

Este sentido del texto de la Convención que se refiere al carácter grave de esos delitos y la aplicación de penas severas para quienes los cometen, ya -- tiene un claro precedente, como lo señala Lion Depetre, quien nos narra que, "El artículo primero del Reglamento sobre Inmunitades Diplomáticas adoptado por el Instituto de Derecho Internacional en Cambridge en 1895, declara que los ministros públicos son inviolables, y el artículo tres dice que, el gobierno cerca del cual el ministro está acreditado queda obligado a abstenerse, con respecto a las personas que gozan de inviolabilidad, de toda ofensa, injurio o violencia; a dar el ejemplo del respeto que les es debido, a protegerlos mediante penalidades especialmente rigurosas" (44).

(44). LION DEPETRE, José. Ob. Cit. pag. 274.

Se puede decir que, las disposiciones dentro de el texto de la Convención se dirigen en esencia al respeto de la persona del agente diplomático, pero si ese respeto no es plenamente reconocido por los Estados sería eminente el desquebrajamiento de las relaciones internacionales. De ahí que, atinadamente nuestro código penal considera las violaciones de la inmunidad diplomática como delitos contra el derecho internacional

Ahora bien, no se puede aceptar que sean adecuadas las penas que señala el código penal para delitos contra el derecho internacional, concretamente contra la violación de inmunidades diplomáticas, cuyos infractores podrían incluso considerarse delincuentes políticos (dependiendo del motivo que los llevó a cometer la conducta ilícita); siendo que, hay otro tipo de delitos que se castigan con una pena mayor y cuyos infractores no van más allá de ser simples delincuentes del orden común. Ello demuestra, el incumplimiento de nuestro país al omitir en su legislación penal precisar los delitos mencionados en el texto de la Convención - es decir, no se tipifican las conductas que la Convención determina como delitos y en consecuencia no se señala una pena adecuada que considere el carácter grave de los mismos.

3. DERECHO COMPARADO

Pasaré ahora a hacer una breve referencia a las funciones normativas contenidas en la legislación interna de algunos Estados, por las que se podrá constatar que algunos organismos legislativos se abstienen de introducir los principios que plantea la Convención sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, Incluyendo los Agentes Diplomáticos.

Así, veremos que no sólo México como Estado Parte de esa Convención es el único país que incumple con lo expresamente ordenado por la misma. Razón ésta, por la que se afirma que la institución diplomática y con ello las relaciones internacionales tienen en nuestros días un alto riesgo para la realización de sus funciones, ante los frecuentes ataques a los agentes diplomáticos que les impide llevar a cabo su función con absoluta seguridad y libertad. Y esa seguridad y libertad solamente se otorga con la protección que brinde el Estado receptor por medio de sus disposiciones legales, que surgen en ocasiones, con base a los convenios internacionales que dicho Estado haya pactado al respecto.

Es el caso, referirnos sólo a algunas penalidades contenidas en legislaciones internas para asegurar lo anterior, es decir, que no todas cumplen con ese principio contenido en el texto de la Convención por el que se le obliga a tipificar las conductas

calificadas como delitos por la misma y aplicar adecuadas medidas de castigo al ofensor.

3.a. CODIGO PENAL BOLIVIANO.

Este ordenamiento, vigente a partir del 3 de noviembre de 1934, de acuerdo con su artículo 161, establece, todo atentado contra la vida de un oficial de un Estado extranjero será condenado de cuatro a diez años de prisión y por homicidio de ese oficial será castigado con "pena de muerte".

En esta disposición legal, que prevee hasta una sanción de diez años de prisión al delincuente que atente contra la vida del agente diplomático, es de -- pocos ordenamientos internos que contienen una sanción adecuada que considera el carácter grave del delito, para al caso de homicidio no está debidamente precisada en cuanto a su actual aplicación.

No obstante lo anterior, este ordenamiento -- como la mayoría de las legislaciones sudamericanas, hablan generalmente de la violación de inmunidades diplomáticas, sin definir que actos constituyen violación de las inmunidades. Este, también es el caso de la legislación penal mexicana de acuerdo a la observación -- referida en el punto precedente de este título. .

Como observamos, la pena es muy osilante, -- cuestión criticada también porque la conducta delictiva es específica y así debe ser la pena y no llegar a --

grados extremistas, considerando incluso la pena de -- muerte (45).

3.b. CODIGO PENAL POLACO.

Este ordenamiento, que es uno de los más recientes a que se hará referencia, es aplicable a partir del 1o. de enero de 1970, mismo que, de acuerdo con su artículo 283 en su primer enunciado, nos dice que toda persona que cometa una actividad de ataque contra un oficial extranjero, será sujeto de una pena de privación de libertad de uno a diez años. Esta pena es aplicable a quienes delinquen contra la persona de un jefe de representación diplomática.

A su vez, el mismo artículo en su segundo enunciado, condena al perpetrador de un atentado que actúa en contra de algún otro miembro del personal de la representación diplomática, así como en contra de un cónsul, que se encuentren en ejercicio de sus funciones oficiales, con una pena de seis meses a cinco años de prisión.

Como se puede observar, ésta disposición legal ha previsto determinada concurrencia de circunstancias para que se de la conducta tipificada por la norma penal. En primer término, la conducta que debe realizar el supuesto ofensor tendrá que ser aquella que --

(45). DEL CASTILLO. Código Penal Boliviano (La Paz 1923) La fuente de obtención de este dato, no especifica si la pena de muerte es aplicable de conformidad con el vigente código penal, en virtud de -- que el comentario que hace el tratadista J. Del-Castillo en su obra de 1923 no aclara esta situación.

resulte de un ataque contra un funcionario de un Estado extranjero, interpretando el significado genérico de la palabra "ataque", todo acto que ponga en peligro la vida o libertad de tal funcionario. Otro aspecto que a tiene este precepto legal, es la distintiva entre los grados de los diversos funcionarios de una misión diplomática contra quienes se cometen esos ataques para determinar la imposición de la pena. Así mismo, esta ley declara un sentido restrictivo en cuanto a que el atentado que se comete contra algún cónsul u otro miembro del personal diplomático que no sea el jefe de la misión, siempre que al momento del atentado, dichos funcionarios se encuentren en ejercicio de sus funciones oficiales.

No obstante el acierto de esta ley, al señalar la conducta que implica la violación de la inmunidad diplomática, las últimas cuestiones son sumamente criticables, debido a que, independientemente del grado o calidad que tenga un agente diplomático, y más aún, el que se encuentre o no en el ejercicio de sus funciones oficiales, todo atentado contra su vida o libertad es suficiente para poner en peligro las relaciones internacionales, toda vez que, la finalidad de brindar protección a estos funcionarios es precisamente para el mantenimiento de dichas relaciones.

3.c. CODIGO PENAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

Como veremos por lo perceptuado en la legislación de los Estados Unidos de Norteamérica, mucho ma yor atención se ha prestado a la cuestión de violaciones a la inmunidad diplomática, y con ello a la aplica

ción de sanciones más severas, por lo que constituya -- un ejemplo de una adecuada ley del género, la que además, se preocupa por mantenerla actualizada, en virtud de las recientes reformas que se dieron en 1972 y 1976 por las que, se da vigencia en atención al cada vez mayor problema de atentados contra agentes diplomáticos-- en ese territorio.

Con lo anterior se quiere significar, la importancia que representa para cualquier Estado que sus representantes acreditados en los Estados Unidos cumplan su misión con la mayor seguridad y libertad, debido a que, por ser la nación más poderosa actualmente, es especialmente atractiva para los delincuentes que -- actúan contra la inmunidad diplomática de funcionarios ahí acreditados al constituir un estupendo medio de -- presión o arma política.

Pasaré ahora a hacer referencia del contenido de la legislación penal de los Estados Unidos, la -- cual no está propiamente contenida en un ordenamiento-- exclusivo de la materia penal, sino, se encuentra en -- un grupo de disposiciones legales denominadas Títulos, los que a su vez, se integran por Secciones.

De acuerdo a la Sección 1116 (a) del Título-- 18 del código de los Estados Unidos, reformado el 8 de octubre de 1976, se tutelan los actos para la prevención y castigo de crímenes contra personas internacionalmente protegidas. Así, quien comete un homicidio en primer grado, en contra de un oficial extranjero, un o ficial huésped o en misión especial o una persona internacionalmente protegida se le castigara con una -- sentencia de por vida, es decir, con la pena que conocemos como cadena perpetua. Así mismo, la tentativa de

homicidio se castiga con prisión de no más de veinte años. (46).

De conformidad a lo establecido en la sección 1117, reformada en 1972, se señala que la conspiración para cometer el homicidio se castiga con prisión para el delincuente o delincuentes por el resto de sus años de vida, esto es, nuevamente con cadena perpetua. Y con la misma pena será castigado el que conspire para el secuestro de una persona internacionalmente protegida, ya que así lo ordena la Sección 1201 (c).

La Sección 1120 (a) del Título 18 del código de los Estados Unidos de Norteamérica, dispone que, los asaltos, ataques, injurias, encarcelación o violencia hacia un oficial extranjero, oficial huésped o en misión especial o una persona internacionalmente protegida, serán sancionados con el pago de no más de cinco mil dólares o prisión de no más de tres años o ambas. Este precepto legal también dispone que, en la comisión de cualquier acto en el que se use un arma de peligro mortal, se sancionará con el pago de no más de tres mil dólares o la prisión de no más de tres años o ambas.

La legislación de los Estados Unidos de Norteamérica, no sólo castiga por actos contra la persona de un oficial extranjeros directamente, sino, también por actos dirigidos contra sus inmunidades indirectamente. Los actos que atentan contra la persona de un oficial extranjero en forma directa son; la muerte (sea

(46). Este homicidio de primer grado, es el equiparable al que la legislación penal mexicana denomina "homicidio calificado" (artículo 315 del código penal) el cual se configura cuando se cometen todas las agravantes que son; premeditación, veneta y alevosía o traición.

por homicidio calificado o imprudencial), el secuestro genérico - por ejemplo, la ocupación de una embajada - donde todo el personal se encuentra cautivo- o el que se da en forma particular contra determinada persona , captura, encierro, rapto, seducción, transportación interestatal o hacia país extranjero, retención por razones de recompensa, asalto, injurias, encarcelamiento y conspiración de homicidio. Y en forma indirecta contra la inmunidad se señalan; el propósito de intimidar, molestias, impedimento a transitar, impedimento en el uso de escudos, banderas y pabellones, libertad de expresión, etc.

El comentario sobre esta legislación es que, por las penas que impone, mucho coincide con el espíritu de los principios de la Convención sobre prevención y castigo de la O.N.U. Atendiendo éste criterio me anexo a la opinión de Franciszek Przetacznik (47), quien afirma, "Now the internal law of the Unites States is the only legislation in the whole world which , in a detailed and exhaustive manner, defines the acts-constituting the violation of the personal inviolability of officials of foreign States and provides apropiate punishment of the persons who committed such acts - against those officials".

Yo estoy convencido de que, con base a las disposiciones contenidas en la legislación de los Estados Unidos de Norteamérica para la protección de oficiales extranjeros, en cierta medida podrían servir de

(47). PRZERACZNIK, Franciszek. "Protection of Officials of Foreign States According to International Law" The Hague-Boston-London, M. Nijhoff, 1973. Pag 72

ejemplo para elaborar, modificar o reformar los ordenamientos penales internos de otros países y especialmente de aquellos Estados Partes en la Convención sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, Incluyendo los Agentes Diplomáticos.

3.d. CODIGO PENAL SOVIETICO

La llamada Ley Soviética sobre Responsabilidad Criminal por Crímenes contra el Estado, en su artículo 4 dispone que, el asesinato contra un oficial de un Estado extranjero con el propósito de provocación de guerra o conflicto internacional, será penalizado con la privación de la libertad del delincuente por un periodo entre diez y quince años, así como, la confiscación de sus propiedades y quedando en exilio por un término de dos a cinco años, además, podría imponerse la pena de muerte.

El mismo artículo señala que, cuando se cometan graves lesiones a un oficial extranjero, se castigará con la privación de la libertad de ocho a quince años, con la confiscación de propiedades y quedando exiliado de dos a cinco años.

Esta legislación, considera dos generalidades por las que se da la violación de inmunidades; una es, que el atentado debe ser el homicidio para que el infractor sea susceptible de recibir como castigo hasta la pena de muerte, pero también considera una condicional al exigir que el propósito del homicidio sea para la provocación de guerra o para crear un conflicto in-

ternacional; y por la otra, se da cuando se propicien lesiones graves a un oficial extranjero.

Sin embargo, esta ley omite fijar una pena - cuando el asesinato contra un oficial extranjero no se realizó con el fin de crear un conflicto internacional o una provocación de guerra.

3.e. CODIGO PENAL ITALIANO.

Dividido para la clasificación general de los distintos tipos de delitos en partes llamadas "Libros" el código penal italiano, en su Libro II, Título II -- "Parte Speciale". señala los delitos contra la persona lidad del Estado (artículos del 241 al 313), dentro de los cuales y en forma muy genérica refiere los delitos contra los Estados extranjeros (artículos 295 al 299).

Este ordenamiento legal, no precisa que conducta es de consideración violatoria de inmunidades di plomáticas, pero nos remite a seguir las reglas para - la aplicación de sanciones por delitos como; homicidio contra un alto funcionario, espionaje (respecto a la - Independencia del Estado, respecto a los otros Estados y sus relaciones con ellos), asociación subversiva y - terrorismo. Estas figuras criminosas tienen como ele-
mento característico el atentar contra la personalidad del Estado italiano.

En cuanto a las penas que aplica por los delitos que mencionamos serán no menores de quince años- de prisión (espionaje), de cinco a doce años para los- promotores y de uno a tres años para los participantes

(asociación subversiva), de siete a quince años para los promotores, organizadores y dirigentes y de cuatro a ocho años a los participantes (asociación con fines de terrorismo).

Aquí es importante resaltar el criterio que maneja la legislación italiana, en el sentido de considerará toda ofensa contra los Estados extranjeros como se hubiese propiciado en contra de la personalidad del propio Estado italiano.

4. OTRAS LEGISLACIONES

Pasare ahora a señalar brevemente el contenido de otras legislaciones que específicamente penalizan la conducta que se deriva de la violación de inmunidades diplomáticas. Haré mención en sus términos más elementales a la conducta que tipifica el delito, el artículo, parte, o sección del ordenamiento que lo contiene y la pena que aplica.

Código Penal de Guatemala, del 15 de febrero de 1889, artículo 131, por violación de inmunidad personal. Un año de prisión correccional.

Código Penal Brasileño, artículo 99, por violación de inmunidad, No más de dos años de prisión.

Código Penal Salvadoreño, de 1904, artículo 113, por violación de inmunidad personal. No más de dos años de prisión.

Código Penal Ecuatoriano, artículo 127, por el atentado contra la vida, inmunidad o libertad personal de un oficial o Estado extranjero. No menos de cuatro y no más de ocho años de prisión.

Código Penal Argentino, del 30 de septiembre de 1921, reformado el 19 de julio de 1971, artículo 221 por violación de un oficial de Estado extranjero. De seis meses a tres años de rigurosa prisión.

Código Penal Paraguayo, artículo 143, por -- violación de la inmunidad personal de un oficial. De u no a tres años de prisión.

Código Penal Peruano, del 28 de julio de 1924 artículo 296, por violación de inmunidades o insulto.- No más de dos años de prisión.

Código Penal Noruego, del 22 de mayo de 1902 artículo 95, por violencia o insulto. Detención o priva ción de la libertad que no exceda de un año.

Código Penal Nativo Egipto, de 1904, artículo 161, por insulto o injuria. No más de un año de prisión y multa de 50 unidades de la moneda nacional egipcia.

Código Penal Español, del 8 de septiembre de 1929, artículo 239, por violación a la inmunidad personal de un oficial o Estado extranjero. De cuatro meses a ses años de prisión.

5. PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

Debido al compromiso que adquieren los Estados Partes de la Convención sobre prevención y castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo los agentes diplomáticos, por los que se obliga a reconocer inmunidades del personal diplomático ante estos acreditado, surge el deber de contener en su legislación interna sanciones adecuadas que castiguen las violaciones a la inmunidad personal de un agente diplomático.

Además, también se obligan a adoptar todas las medidas adecuadas para prevenir cualquier acción que atente contra la persona, libertad o dignidad de un agente diplomático. No obstante, ante el incumplimiento de tales obligaciones, vemos que hay tantas variantes como constantes por parte de los Estados que las asumen con lo que, sería muy difícil intentar una codificación invariable, de acuerdo a los principios del derecho internacional, sin embargo, en mi opinión al menos establecerse una responsabilidad internacional para el Estado que no cumpliera con ese compromiso adquirido.

Esta misma actitud en forma incrementada se podría observar, especialmente en el caso de un Estado que no adoptara al menos las mínimas medidas de seguridad para proteger a un agente diplomático, así mismo, al no fijar en su legislación penal interna una sanción o

pena adecuada que considere el carácter grave de un delito que se realice contra ese oficial extranjero.

5.a. APLICACION DE SANCIONES Y PENAS

De acuerdo al contenido de las legislaciones penales que se mencionaron en notas anteriores, resulta fácil observar que presentan un giro en las consideraciones que contienen, concretamente, con respecto a las penas que imponen por violaciones a la inmunidad personal de los agentes diplomáticos, mismas que difieren sustancialmente de país a país.

Así, se aplican penas que van desde cuatro meses de prisión hasta, la pena capital, dependiendo del acto cometido y sobre todo del Estado que determina la pena.

A pesar de estas enormes diferencias en la penalidad que disponen los ordenamientos legales citados, el objetivo principal de estas legislaciones es, una protección especial aceptada en forma propia, cuya finalidad es aplicar una pena apropiada contra las ofensas cometidas a un oficial extranjero, sin detenerse en analizar si las penas que imponen son o no las adecuadas.

Sobre la base que asentamos, de acuerdo al análisis de las legislaciones referidas, es evidente que, la única que cumple exactamente con los principios contenidos en la Convención sobre Prevención y Castigo de la O.N.U., es la legislación penal de los

Estados Unidos. En cuanto a las demás les encontramos obviamente una clara manifestación de incumplimiento de las obligaciones pactadas ante el más alto organismo internacional como lo es, la Organización de las Naciones Unidas.

Este problema muestra, la razón de mayor apoyo por la que se afirma que la prevención y castigo de delitos contra agentes diplomáticos es inefectiva como consecuencia de la inaplicabilidad de los ordenamientos jurídicos internacionales.

5.b. PREVENCIONES

La diferencia esencial entre una pena y una medida de seguridad, consiste en que, mientras la primera trata de ser intimidatoria, correctiva y ejemplar; la segunda, intenta prevenir por otros medios la consumación de la conducta delictiva. Aunque también, existan diferencias de fondo entre las medidas de seguridad y los medios de prevención.

Al juzgar del contenido de las legislaciones penales mencionada, se evidenció que mucha menor atención se ha prestado a la adopción de medidas preventivas, preocupándose sólo los Estados (en su mayoría) -- por cumplir un compromiso adquirido con la firma de un convenio internacional de aplicar una pena al delincuente que viole inmunidades diplomáticas y no tanto -- por preveer tales violaciones.

Si es particularmente difícil que cada Esta-

do adopte el mismo criterio en la aplicación de penas sería irónico quizás, que se les obligara a tener las mismas medidas de seguridad a fin de evitar esos delitos. Y ello es, punto menos que imposible, toda vez -- que, cada Estado tiene su propia capacidad económica, administrativa, judicial y hasta militar para proveer de medidas de seguridad en protección al agente diplomático.

C A P I T U L O V

POSTURAS SOBRE LA EXTRADICION DE DELINCUENTES QUE ACTUAN CONTRA AGENTES DIPLOMATICOS.

1. La Extradición como Figura Jurídica dentro de la Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de De litos Contra Agentes Diplo máticos.
2. Ley de Extradición Interna cional.
3. Procedimiento de Extradición Internacional en México.

1. LA EXTRADICION COMO FIGURA
COMO FIGURA JURIDICA DENTRO
DE LA CONVENCION DE LA O.N.U.
SOBRE PREVENCION Y CASTIGO DE
DELITOS CONTRA AGENTES DIPLO-
MATICOS.

No hay duda de que, es este caso de la extradición, como en muchos campos del derecho internacional, el "consentimiento" entre los Estados ejerce un papel relevante a fin de proceder o no a extraditar a un delincuente. Este consentimiento nace de una vieja costumbre en el derecho internacional, que por lo general atiende conceptos de reciprocidad. Pero no todas las prácticas o costumbres son inalterados, forzosamente tendrán que ir evolucionando, ya sea por convicciones o por ajustes en los procesos de cambio que obedecen a situaciones que se presentan en determinado momento.

Hasta ahora, se ha entendido que la reciprocidad justifica su función cuando, entre los Estados que la adopten se obligan a proceder de la misma manera en circunstancias análogas. La verdad es que, en la práctica, la extradición encuentra múltiples diferencias para su procedencia, diferencias éstas, que sobreviven aún en tratados bilaterales que se basan en la reciprocidad.

Así, por ejemplo, en no pocos Estados el delito político adquiere trascendental importancia para negar la extradición de la persona que lo cometió. Esto

ocurre en nuestro país de acuerdo al precepto legal -- que contiene el artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que " No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos".

Ante tal circunstancia surge la problemática de determinar el "delito político", y que además, dicha determinación coincida con la del Estado que requiera o solicite la extradición para su procedencia.

Se hizo referencia en notas anteriores que , no fue intención de la Asamblea General de la O.N.U. - al convocar a los Estados a una Convención sobre prevención y castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, el que, esos delitos, sean considerados "delitos políticos" entre otros motivos, por la -- forma en que repercutirán en la estabilidad de las relaciones internacionales.

En este aspecto, debe entenderse que delitos como al secuestro, homicidio y otras violaciones contra la vida o la integridad física de los agentes diplomáticos, no deben considerarse delitos políticos, si no, serios delitos del orden común de significancia internacional.

Sabemos que estas consideraciones no siempre son válidas y las similitudes resultan a veces superficiales, sin embargo, y con el propósito de lograr al alcance de criterios afines entre los Estados con relación a la categoría dada a los delitos contra la inmunidad personal del agente diplomático, el tratadista-- John F. Murphy opina que, deberán de tomarse en cuenta los principios que motivaron la modificación de los --

conceptos entre la Convención de la O.N.U. sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas y la Convención de Estados Americanos, en los siguientes términos; "Por una parte la Convención sobre Prevención y Castigo de la O.E.A. la cual determina que el secuestro, homicidio y otros ataques contra la vida e integridad física de oficiales de Estados extranjeros deben ser crímenes comunes y en la Convención sobre Prevención y Castigo de la O.N.U. usa el término general "crímenes" contra tales oficiales. Así, ésta Convención no especifica que tales crímenes sean crímenes comunes o delitos políticos, por lo que, el orden para determinar la naturaleza de crímenes cometidos contra oficiales extranjeros, consiste en investigar el origen, objetivos y características de la conducta delictiva" (48).

Resulta difícil concebir que la opinión del autor referido tenga una aceptación integral, porque en mi modesto entender, no es suficiente investigar sobre el origen, objetivos y características que llevaron al delincuente a cometer la conducta ilícita, ya que, una investigación de esa naturaleza, arrojaría resultados muy ambiguos en la aplicación práctica de un principio universal que acepte la no extradición por delitos políticos, motivando controversias y dificultades para determinar que actos constituyen tales delitos.

Este problema nos muestra la necesidad de --

(48). MURPHY, John F. "Protected Persons and Diplomatic Agents". Essays of the Text "The Changing International Community" - 1973, Mouton & Co. Netherlands. Pag. 103.

tratar este tema a través de un detallado estudio basado en las diferentes posturas políticas que cada Estado adopte, y ello implicaría apartarnos de nuestro tema central. De todos modos, como veremos en notas posteriores, se aducirá acerca de la trascendencia -- del delito político que nuestro país reconoce para efectos de conceder la extradición de personas que adquieran la categoría de reos políticos.

Es preciso aclarar desde este momento que, -- la finalidad de hacer mención de la extradición en este trabajo, no va más allá de su consideración objetiva dentro de la Convención sobre Prevención y Castigo de la O.N.U., seleccionándola con los principios a -- los que han de alinearse para su observación y cumplimiento los Estados que forman parte de la misma. Así mismo, hacer un breve comentario del criterio adoptado por nuestro país como Estado Parte de esta Convención de acuerdo a sus disposiciones legales internas que regulan los casos de precedencia de la extradición.

Lo anterior, obedece a la complejidad que -- caracteriza a la figura de la extradición a nivel internacional, debido a los múltiples factores que cada Estado determina para su procedencia los que, generalmente atienden herméticos criterios unilaterales que hacen poco menos difícil que esta figura se conduzca de manera uniforme en su observancia, adopción y procedencia. De manera que, el hacer un análisis completo, detallado y profundo de esta figura, implicaría -- desviarnos significativamente del tema que nos ocupa, ya que, la extradición es motivo de un minucioso estudio que lo considera independiente de otros temas.

La figura de la extradición surge cuando un Estado considera la existencia de una distinción, en la adopción de criterios jurídicos aplicables por el Estado requerido, al ejercer la acción penal, la imposición de una pena o la ejecución de ésta al delincuente que solicita sea extraditado. La anterior, no es la única postura por la que pueda solicitarse la extradición de un delincuente, toda vez que, los argumentos que un Estado puede aludir para solicitar la extradición son muy diversos, dependiendo del interés que se tenga para que un delincuente sea juzgado y castigado de acuerdo a las leyes penales del Estado solicitante.

Así, previendo esta situación, surgen los tratados internacionales sobre extradición. En su mayoría estos tratados son bilaterales, por los que se regula el proceso de extradición entre dos determinados Estados, atendiendo principalmente aspectos de reciprocidad. Como ejemplo de estos tratados podemos citar, el Tratado de extradición de 1958 entre Francia e Israel, el Tratado de extradición entre los Estados Unidos de Norteamérica y Australia, el Tratado de extradición entre Estados Unidos de Norteamérica y México, etc

Al hablar de extradición, forzosamente se tendrá que ubicar a ésta, a fin de reconocimiento y procedencia en la práctica dentro del ámbito de la cooperación internacional. A toda cuenta es sabido que, la cooperación entre los Estados ejerce un papel trascendente en la justificación de esta figura institucional que el derecho internacional reconoce.

Al respecto, Francisco Pavón Vasconcelos nos dice: "Esta institución surgió como una necesaria cooperación en el orden internacional para evitar la impu

nidad del delito, cobrando día a día mayor importancia en virtud de la rapidez de las vías de comunicación -- que facilitan al delincuente el substraerse a la acción de la justicia del país en que delinquirá" (49).

Por lo tanto, la extradición es una institución que por su propia naturaleza se encuentra dentro del ámbito del derecho internacional, y del cual, --consecuentemente atiende principios de cooperación internacional para su funcionalidad, en los que el deber de mutua asistencia atañe la represión de delitos.

Entre las opiniones que se han expuesto para definir la extradición, encontramos que, a pesar de -- las marcadas variantes, generalmente se basan en principios doctrinales comunes. Por ejemplo, el mismo Francisco Pavón Vasconcelos llama extradición, "al acto de cooperación internacional mediante el cual un Estado -- hace entrega a otro, previa petición o requerimiento -- de un delincuente que se encuentra en su territorio, -- para ser juzgado por el delito cometido, o bien para -- que cumpla la pena impuesta" (50). Por su parte, el Dr. Jorge Reyes Tayabas nos dice que, "La extradición -- internacional es una fórmula jurídica que tiene como -- fin esencial el de hacer operante el auxilio por un Estado (requerido) a otro Estado (requerente) para que -- en éste se pueda procesar a un presunto delincuente -- prófugo, o para que al reo ya sentenciado se le pueda -- sujetar al cumplimiento de su condena" (51).

(49). PAVON VASCONCELOS, Francisco. Ob. Cit. Pag. 122

(50). Ibidem

(51). REYES TAYABAS, Jorge. "Notas en Torno al Procedimiento de Estradición en México". Ensayo publicado por la Revista "El Foro", (Organo de la Barra-Mexicana del Colegio de Abogados), Séptima época, num. 5 y 6, México, D.F. 1981.

Sea cual fuere su definición, es difícil medir el efecto jurídico de su aplicabilidad práctica, ello por criterio o interés que el Estado requirente justifique para solicitar la extradición. Esto se afirma si el Estado requirente hace valer su petición en base a sus postulados jurídicos internos que regulan el procedimiento de extradición, mismos que, en determinado caso podrían equipararse a los que haga valer el Estado requerido para negar la solicitud de extradición, es decir, que ambos Estados consideren para sí el derecho de ejercer la acción penal y castigar al delincente que se solicita su extradición.

Ante situaciones de contrariedad de leyes -- que regulan el procedimiento de extradición, surgen -- los convenios bilaterales por los que se determina que Estado es competente para juzgar y castigar al delincente, siendo ésta, precisamente la intención por la que se justifica la figura de la extradición, esto es, que la conducta delictiva sea castigada independientemente del territorio donde se dió el hecho delictivo o del Estado que en un principio pueda ejercer la acción penal contra el delincente. Estas situaciones en el caso de tratados multilaterales, igualmente tendrán éste propósito.

Esa misma actitud se puede observar acorde a los principios que regula la Convención Sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, para la cual, lo trascendental es que el delito cometido contra un agente diplomático -- sea castigado fincando las bases con las que se ha de proceder la extradición del delincente con ese fin. - Con esa característica, el artículo 7 de la Convención citada señala que, el Estado Parte en cuyo territorio-

se encuentre el presunto culpable, someterá el caso a las autoridades competentes para ejercer la acción penal, esta medida procederá siempre que dicho Estado no conceda la extradición.

Este artículo no expresa obligatoriedad para el Estado Parte de proceder la extradición del presunto culpable, pero si lo condiciona a ejercer la acción penal para que el delito no quede impune, demostrándose nuevamente el respeto a las facultades soberanas de cada Estado Parte para tomar decisiones, --- siempre que éstas no se contrapongan a lo expresamente pactado en dicha Convención.

Pero obviamente, no se justificaría, en modo alguno, que un Estado Parte que no conceda extraditar al presunto culpable, no ejercite acción penal en su contra, argumentando que el delito es de carácter político y con mayor razón, si el Estado requirente estima que un delito contra la inviolabilidad personal de un agente diplomático no debe quedar impune, -- sin importar que ese delito tenga o no carácter político para el Estado requerido. Lo anterior obedece, al considerar que un delito contra un agente diplomático no es esencialmente un delito político, ya que, al tener ese carácter resultarían muy serios los problemas que se suscitaran en perjuicio del mantenimiento de relaciones diplomáticas.

No obstante, que los crímenes cometidos contra los agentes diplomáticos no deben entenderse como delitos políticos, la extradición de los perpetradores de tales crímenes, es posible en virtud de la --- existencia de tratados sobre extradición. De este modo, en la práctica internacional, la mayoría de los -

Estados extraditan a los delincuentes sólo cuando existen tratados de extradición, aunque a últimas fechas - se conoce de los casos en que un Estado concede a la - extradición sin que lo haga en cumplimiento de un tratado de extradición previamente pactado; esto quiere - decir, que no es una regla general conceder la extradición cuya obligatoriedad nace de acuerdo a un tratado - anteriormente celebrado.

El artículo 8 de la Convención de la O.N.U.- Sobre Prevención y Castigo expresa la propuesta de proveer las bases legales para la extradición del delin- cuente que actúa contra agentes diplomáticos, de acuerdo a la legislación interna del Estado Parte y/o en -- cumplimiento de un tratado de extradición. El párrafo- primero de este artículo 8, es aplicable cuando los Es tados Partes no consideran los delitos señalados en la Convención como casos de extradición en los tratados - de extradición vigentes, obligándolos a incluir esos - delitos como casos de extradición en todo tratado que- celebren entre sí en el futuro.

Este postulado, es un buen ejemplo que nos - muestra el claro sentido que la Convención propone pa- ra que no surja un conflicto entre los Estados Partes, originado por la procedencia o improcedencia de la ex- tradición, al convocarlos a reconocer en sus tratados- de extradición los delitos que la propia Convención se ñala, y exhortarlos a reconocer dichos delitos como ca sos de extradición en tratados que celebren entre sí - en lo sucesivo.

El mismo artículo 8 en su párrafo segundo, - considera la situación de los Estados Partes en la Con vención que condiciona la extradición en la existencia

de un tratado vigente al momento de la requisitoria, ante esta situación, por lo tanto, el Estado Parte decide extraditar considerando esta Convención como la base legal para su procedencia; sin embargo, la Extradición estará sujeta a las condiciones que marque la ley del Estado requerido. Con arreglo a las disposiciones de este párrafo, nuevamente se observa la actitud flexible de la Convención respecto de la determinación de un Estado Parte en proceder a extraditar al delincuente a otro Estado Parte que lo haya solicitado, siempre que la Convención se considere como la base jurídica de su proceder; ello implica que, el Estado requiriente conozca el procedimiento y la imposición de la pena al delincuente respecto a los delitos que la misma Convención señala como violaciones a la inmunidad personal de los agentes diplomáticos. También, en reconocimiento a ese respeto de determinación, la extradición se sujetará a las disposiciones procedimentales de la legislación del Estado requerido.

Así mismo, el párrafo tercero, demanda el reconocimiento de los Estados Partes para que esos delitos sean motivo de extradición entre ellos independientemente de tener celebrado o no un tratado de extradición. Esta es una disposición que podría generar grandes diferencias en el criterio de los Estados Partes al requerir o conceder la extradición. Pero estas diferencias al igual que otras que pudieran surgir con respecto a la interpretación o aplicación de los preceptos de la Convención, se solucionarían por vía de la negociación, y si persiste la controversia, se someterá el asunto al arbitraje de acuerdo al procedimiento que expresa el artículo 13 de la Convención en cita.

Finalmente, el párrafo cuarto del artículo -

en cuestión, contiene el principio general adoptado en la Convención de que cada Estado podrá procesar y castigar al ofensor si éste se encuentra en un territorio donde ejerce su jurisdicción. Y para efectos de la extradición entre Estados Partes se considerará que el delito se cometió, no sólo donde ocurrió sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción, es decir, que no importa donde haya ocurrido el delito la extradición se puede solicitar al Estado que la requiere ejercía su jurisdicción en tal lugar.

Yo estoy conveniendo que, el elemento fundamental del artículo 8 de la Convención, radica en el hecho de considerar procedente la extradición cuando la finalidad de su requisitoria consista en procesar y hacer efectiva una adecuada pena al delincuente extraditado.

Para concluir este punto, cabe hacer referencia que, en la eventualidad de diferencias que se suscitan entre los Estados respecto a la extradición de delincuentes que hayan violado la inmunidad personal de un agente diplomático, esto en el estricto sentido de sujeción a la interpretación o aplicación de los preceptos contenidos en la Convención de la O.N.U. sobre prevención y castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, ésta nos remite de conformidad con su artículo 13 a la solución por negociaciones y en su caso al arbitraje, e incluso a someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, debido a lo suigeneris que pudiera ser una solución por ésta vía, prevalecen las mismas consideraciones planteadas en el capítulo anterior relativas a la responsabilidad penal del delincuente, esto es, en-

cuanto al papel que asume la Corte Internacional de -
Justicia en la resolución de las controversias.

2. LEY DE EXTRADICION INTERNACIONAL

Debido a la inexistencia de un ordenamiento legal que regule a los casos y procedimientos de extradición con reconocimiento y aplicabilidad internacional, la mayor parte de los Estados se remite a expedir sus propias disposiciones legales para fijar la procedencia de la extradición cuando ésta haya sido solicitada por un Estado extranjero. A esta figura se le ha dado el nombre de extradición internacional, misma que se rige, como ya anotamos, conforme a los lineamientos legales internos de un Estado a fin de solicitar o conceder la extradición.

En el caso de nuestro país, efectivamente, la extradición internacional procede de conformidad con una ley especial que regula los casos y procedimientos para la extradición de una persona solicitada por un Estado Extranjero.

Así, por decreto del Ejecutivo Federal del 22 de diciembre de 1975, se promulgó la Ley de Extradición Internacional, expedida por el Congreso de la Unión del 18 de diciembre del mismo año, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 29 del propio mes y año, misma que abrogó la Ley de Extradición hasta entonces vigente, la cual se había expedido el 19 de mayo de 1897.

En seguida, me voy a ocupar de transcribir -

los artículos y un breve comentario de aquellos que, - tengan inferencia en relación a los presuntos culpables por delitos contra la inviolabilidad de la inmunidad personal de los agentes diplomáticos:

"ARTICULO 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden público, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, -- cuando no exista tratado internacional a los acusados ante sus tribunales o -- condenados por ellos, por delitos del orden común."

En el artículo 10. de la Ley de Extradición- Internacional, acabado de transcribir, se enuncia que - esta ley se deberá aplicar para el trámite y resolución de cualquier solicitud de extradición que se reciba de un Gobierno Extranjero. Este artículo señala tres importantes condiciones que deben cumplirse para que la extradición se realice, siendo estas:

Primero, cuando no exista un tratado de ex-- tradición entre México y el Estado requirente, ello o-- bedece a que, en caso de existir tal tratado, la extradicción se regularía por lo dispuesto en esta ley.

Segundo, que la persona de quien se solicite la extradición haya sido acusada ante los tribunales - del Estado requirente, o condenada por estos, es decir que no procederá la extradición si quien solicita no -- instauró la acción penal contra el delincuente o al menos que sus tribunales hayan conocido la conducta de-- lictiva.

En la observancia de esta condicional, y seleccionándola con lo expresado en la Convención sobre prevención y castigo de la O.N.U. respecto de la extradición, inferimos la inexistencia de criterios análogos entre este ordenamiento y la Ley de Extradición Internacional decretada por México, toda vez que la primera, no refiere como condición para la procedencia de la extradición, que el Estado requirente previamente a la solicitud haya instaurado la acción penal contra el delincuente, y solamente se concreta en establecer que los delitos que la misma señala sean considerados como casos de extradición. Esta inferencia la considero de trascendental importancia debido a que, México como Estado Parte de la Convención citada, no debería condicionar la extradición con el precepto que contiene el artículo 10. de la Ley de Extradición Internacional, referido aquí, si el Estado requirente es también Parte de la Convención de la O.N.U., porque, ante estos casos debe prevalecer el principio con el que ambos Estados adoptaron esa Convención, siendo éste cuando el delito ya se cometió, el castigar con una pena severa que considere el carácter grave de un delito que se cometa -- contra la inmunidad personal de un agente diplomático, sin depender que uno de los Estados aplique tal castigo al ejercer la acción penal derivada de la extradición.

Tercero, una acepción más, expresa la Ley de Extradición Internacional, al condicionar la extradición si el delito por el que se solicita, no tiene el carácter de "delito del orden común" en el Estado requirente, es decir, si el delito es del orden político por ejemplo, no procederá la extradición del delincuente.

Conforme al criterio que la legislación penal mexicana ha establecido al definir que delito tiene el carácter de ser del orden común y cual no lo tiene por exclusión, es preciso remitirse al artículo 144 de el Código Penal para el Distrito Federal que textualmente dice:

"ARTICULO 144.- Se consideran delitos de carácter político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos."

De manera que, al no considerarse "delito político", un delito contra el derecho internacional, que así lo clasifica el Código Penal para el Distrito Federal a los delitos que violen la inmunidad personal de un soberano extranjero o representante de otra Nación- caso del agente diplomático- podría tener el carácter de delito del orden común y siendo así, México concede la extradición de un delincuente que violó la inmunidad personal de un agente diplomático.

Sabemos que los delitos políticos no se han definido clara y específicamente, ya que el concepto dado en el artículo 144 del Código Penal así lo demuestra, no obstante se puede derivar del mismo que, tendrían ese carácter todos los hechos que lesionen la organización del Estado y con ello su seguridad, ahora bien, me atrevo a añadir que un delito contra el derecho internacional implica consecutivamente un peligro para la seguridad del Estado al formar parte éste de la comunidad internacional.

Siguiendo con la cuestión de considerar la violación de inmunidades personales del agente diplomático

tico como delito político o delito común, externaré mi opinión. En notas del capítulo anterior, señalé que no era posible que un delincuente que comete alguna violación a la inmunidad personal del agente diplomático se le pudiera considerar como delincuente del orden común por la pena que la legislación mexicana le impone al cometer el delito, y señalé también, que incluso podría dársele calidad de delincuente político. Ahora bien, me atreví a hacer esa afirmación en el entendido que, la conducta delictiva podría generar en un momento dado un conflicto contra la seguridad del Estado porque, esa conducta puede implicar un rompimiento de relaciones diplomáticas en base a la falta de protección para el representante extranjero, y como consecuencia, si existen represalias del Estado ofendido, es obvio que repercutiría en vulnerar la seguridad del Estado, sea porque un nacional de éste, haya cometido el ilícito o porque en su territorio se llevó a cabo el mismo y no se castigó severamente, o por otros considerandos.

Reconozco que la afirmación anterior puede -- ser muy ambigua, sin embargo, encuentro bases para así estructurarla conforme al planteamiento señalado, además en apoyo a lo anterior, cabe señalar el concepto de delito político que el anteproyecto de 1949 para el Código Penal, mencionado por Fernando de Castellanos -- los define así, "Para todos los efectos legales se considerarán como de carácter político los delitos contra la seguridad del Estado, el funcionamiento de sus organismos o los derechos políticos mencionados por la Constitución". (52).

(52). CASTELLANOS, Fernando. Ob. Cit. pag. 145.

Otra disposición de la Ley de Extradición Internacional aplicable a delincuentes que violen la inmunidad personal de un agente diplomático la contiene su artículo 6 que textualmente señala:

"ARTICULO 6.- Darán lugar a la extradición los delitos intencionales definidos en la ley penal mexicana si concurren los requisitos siguientes:

- I.- Que sean punibles, conforme a la ley penal mexicana y a la del Estado solicitante, con pena de prisión cuyo término medio aritmético por lo menos sea de un año; y
- II.- Que no se encuentren comprendidos en alguna de las excepciones previstas por esta ley."

Este artículo 6 expresa que sólo procederá - la extradición cuando el delito por el cual se origina la petición se haya cometido internacionalmente, y se encuentre definido por la ley penal mexicana. Esto indica que, para los delitos contra la inmunidad personal de los agentes diplomáticos, y siempre que se hayan cometido intencionalmente, nuestro país concede la extradición, ya que, en efecto, los define el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 148.

Pero, no basta que el delito haya sido intencional y que lo defina la ley penal mexicana, sino además, deben cubrirse los requisitos que señala la fracción I de este artículo 6, siendo éstos; a) que el delito sea punible conforme a la ley penal mexicana y la del Estado requirente, esto es, que ambos Estados concierten la imposición de una pena al realizarse la con

ducta tipificada en la norma penal como delito, y ---
 b) que el delito se castigue con pena de prisión cuyo término medio aritmético sea de un año por lo menos.

En atención a esta disposición, México concede la extradición de delincuentes que violen la integridad personal del agente diplomático, ya que, acorde a los ordenamientos de carácter penal se dá el cumplimiento de ambos requisitos. Ya anotamos que, el artículo 148 del Código Penal define la violación de integridades personales diplomáticas como delito, señalando además la pena que se impone a los infractores, de este modo, la conducta es punible conforme a la ley penal mexicana. También este artículo (148 código penal), establece la pena que ha de imponerse a quienes actúan en función de la conducta punible, aplicando la pena de prisión de tres días a dos años, por lo que, el término medio aritmético de esta pena será de un año con un día y medio, misma que rebasa el año de prisión que por lo menos exige la Ley de Extradición Internacional.

Otro requisito, a fin de que nuestro país pueda extraditar a un delincuente, lo señala la fracción II de este mismo artículo 6 que se analiza, y es el relativo a que, no debe presentarse alguna de las excepciones previstas por esta Ley.

En efecto, esta ley contiene excepciones -- por las que no se concede la extradición, expresadas en sus artículos 7, 8 y 9, a saber;

"ARTICULO 7.- No se concederá la extradición cuando:

I.- El reclamado haya sido objeto

de absoluci3n, indulto o amnistia o cuando hubiere cumplido una con dena relativa al delito que moti va el pedimento.

II. Falta querrela de parte legiti ma, y conforme a la ley penal me xicana el delito exige ese requi sito.

III.- Haya prescrito la acci3n o la pena, conforme a la ley penal mexicana o a la ley aplicable -- del Estado solicitante, y

IV.- El delito haya sido cometi do dentro de la jurisdicci3n de los tribunales de la Rep3blica.

"ARTICULO 8.- En ning3n caso se-- conceder3 la extradici3n de perso nas que puedan ser objeto de per secuci3n pol3tica del Estado Solici itante, o cuando el reclamado ha ya tenido la condici3n de esclavo en el pa3s en donde se cometi3 el delito."

El elemento fundamental que se adopt3 en los lineamientos de esta norma, encuentra su origen en lo preceptuado por la Constituci3n General de la Rep3blica, misma que en su articulo 15 fija las bases para el criterio que ha de prevalecer en la que surja en la -- creaci3n de una ley especial, secundaria, reglamentaria e incluso la celebraci3n de tratados para regular la procedencia de la extradici3n; por el cual, no procede la extradici3n de delincuentes pol3ticos. As3 mismo, seguir3 este criterio cuando el delito sea del or--

den común, pero quien lo cometió haya tenido la calidad de esclavo en el país donde cometió el delito o - en su caso en el Estado que solicita su extradición. A saber, el artículo 15 Constitucional textualmente alude:

"ARTICULO 15.- No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que haya tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano".

Siguiendo con los casos excepcionales de im procedencia de la extradición de acuerdo con la Ley de Extradición Internacional, su artículo 9 infiera:

"ARTICULO 9.- No se concederá la extradición si el delito por el cual se pide es del fue ro militar".

Ahora bien, y dentro de los casos excepcionales para conceder o no la extradición de un mexicano, deberá atenderse lo preceptuado por el artículo 14, - que manifiesta lo siguiente:

"ARTICULO 14.- Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino - en casos excepcionales a juicio del Eje cutivo."

El artículo pone de manifiesto la clara ten

dencia de esta ley, en cuanto a que, no es aplicable - para efectos del procedimiento de extradición que seña la su Capítulo II, cuando el Estado requirente solicite la extradición de un mexicano, puesto que, en "ca--sos excepcionales" no existirá mayor observancia procc dimental que el juicio del Presidente de la República.

Claro está que, no se señala cuales pudieron ser los casos excepcionales para no conceder la extradición de nacionales, en atención a que los mismos se-resuelvan por el Ejecutivo en ejercicio a la facultad-discrecional.

Este sentido de la ley es el que refiere el-carácter de imperium del Estado a través del Ejecutivo para determinar la extradición de un mexicano, y esta-postura no siempre se justifica, porque por ejemplo, si ese mexicano cometi6 un delito contra la inmunidad personal de un agente diplomático y en México no se le impone pena severa que considere la gravedad del delito-como lo exige para sus Estados Partes la Convención sobre prevención y castigo de la O.N.U. Esta hipótesis - adquiere indudablemente mayor significancia si el Estado que requiere la extradición de un mexicano basa su-petición en el hecho de que en su territorio se perpetr6 el delito y, aún más, si ahí existen las pruebas - necesarias para la instauración del proceso respectivo y donde adquiere eficacia la ejemplaridad de la pena - impuesta.

De darse las circunstancias señaladas, no ha-blo con imaginación inventiva sino con imaginación hi-potética, y así criticaría la resolución del Ejecutivo de no conceder la extradición de un mexicano que ha-ya violado la inmunidad personal de un agente diplomá-

tico, ya que ello llevarón a tomar una actitud contraria a los principios contenidos en la Convención sobre prevención y castigo de la O.N.U. relativos a que el delincuente debe ser castigado con una pena severa; -- siempre que en el Estado requirente ese delincuente pudiera ser castigado atendiendo tales principios.

"ARTICULO 15.- La calidad de mexicano no será obstáculo a la entrega del reclamado cuando haya sido requerida con posterioridad a los hechos que motivan la petición de extradición."

Este artículo aduce que, si con posteriori--dad a los hechos que motiven la solicitud de extradi--ción, un extranjero adquiere la calidad de mexicano, no se dispondrá como dispone el artículo anterior en cuauto a que el Ejecutivo a su juicio resuelva sobre su extradición, sino que ésta procederá conforme lo establece la ley para los demás casos. No obstante como veremos en el siguiente artículo que se transcribe, toda -extradición que conceda México en el extremo resoluti--co, estará a cargo de una dependencia del poder Ejecuti--vo.

"ARTICULO 30.- La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de -la opinión del Juez dentro de los veinte--días siguientes resolverá si se concede o rehusa la extradición."

Otras disposiciones que esta ley consigna,--son relativas a fijar los requisitos para el procedi--miento de extradición, con la salvedad para el caso --del artículo 14 ya referido, que como vimos, no existe

mayor requisito procedimental que el juicio del Ejecutivo para resolver; y los demás, por las que se determina la autoridad que conoce de la requisitoria de extradición y la que resuelve su procedencia, mismas que haremos mención en el siguiente punto de este capítulo en el que veremos la formalidad del procedimiento de extradición internacional en México.

En conclusión a estos leves comentarios de la Ley de Extradición Internacional, me refiera a lo siguiente; es evidente que la única restricción que esta ley contiene para la procedencia de la extradición-respecto de delincuentes que violen la inmunidad personal de los agentes diplomáticos, es aquella por la que al delincuente se le considere de acuerdo a las características que para nuestro país sean válidas para darle la calidad de reo político o perseguido político.-- Como podemos advertir, el grado de desarrollo de nuestro derecho respaldado por un auténtico y profundo afán de defensa de las resoluciones soberanas del Estado, es el que determina a través del mismo, qué acto o conducta adquieren la calidad de delito político, aunque se expongan las razones para así calificarlo; y -- por esta situación, difícilmente se puede establecer una norma reguladora que tipifique cierta conducta delictiva que tenga ingerencias políticas. Por lo tanto, es finalmente la postura del Estado la que sirva de base para calificar si un delito contra la inmunidad personal de un agente diplomático sea considerado político o del orden común, y de ahí, estar en la posibilidad de que a ese delincuente se le pueda extraditar.

3. PROCEDIMIENTO DE EXTRADICION INTERNACIONAL EN MEXICO.

El procedimiento de extradición en nuestro país, lo regula los artículos del 19 al 35 de la Ley de Extradición Internacional vigente, aplicable cuando no exista convenio o tratado internacional entre México y el Estado solicitante ya que, de ser así, se regirá por lo pactado en aquellos..

Ahora bien, me ocuparé de señalar que se rige por la Ley de Extradición Internacional en su consideración genérica, ya que de hacerlo en atención a un tratado internacional celebrado bilateralmente con otro Estado, sólo se refería a lo pactado con ese Estado resultando así, un análisis específico a ese procedimiento de extradición y sólo se examinaría lo que disponga el tratado que existe entre México y el Estado solicitante.

Otra situación que es preciso aclarar consiste en que, aquí analizaré el procedimiento de extradición que se deberá de observar cuando México sea el Estado requerido a conceder la extradición, es decir, que nuestro país se encuentre en la postura pasiva de la extradición; atendiendo la clasificación a que alude Fernando Castellanos, quien dice "Los autores distinguen dos clases de extradición: activa y pasiva. La primera es la solicitud de un Estado a otro pidiéndole la entrega de un delincuente; la pasiva consiste en la entrega que hace del delincuente el Estado requerido ,

o sea el acto por el cual un país obsequia la petición del Estado requirente." (53). Ya que, contrariamente, la petición de extradición que México solicite a otro Estado, nuevamente nos remite a su procedencia en virtud de un tratado bilateral con el Estado requerido, y a falta de éste, el procedimiento de extradición de igual manera se regirá de acuerdo a los artículos 5, 6, 15 y 16 de la Ley de Extradición Internacional, tal como lo dispone su artículo 3 que a continuación se --- transcribe;

"ARTICULO 3.- Las extradiciones que el Gobierno Mexicano solicite de estados extranjeros, se regirán por los tratados vigentes y a falta de éstos, por los artículos 5, 6, 15 y 16 de esta Ley."

En primer término, previo al análisis del -- procedimiento de extradición internacional en México, deberá atenderse la postura que respecto a la extradición la Constitución establece, a fin de considerar -- los casos de extradición.

Existe una consigna Constitucional que impone tajantemente la negativa de extradición cuando la persona de quien se solicita a nuestro país su extradición sea revestido con la calidad de no político, o para que, aún tratándose de un delincuente del orden común, haya tenido en el país donde cometió el delito la condición de esclavo (artículo 15 de nuestra Carta Fundamental). Esta es una situación que se mencionó notas

atras cuando se analizó el artículo 8 de la Ley de Extradición Internacional, que pertenece al grupo de disposiciones que regula las excepciones que prevee dicha ley para no conceder la extradición.

Ahora bien, la calidad de no político sólo - le atañe al Estado otorgarlo, por lo que, a la persona que se le atribuya con esa calidad no será sujeto de - extradición y la autoridad federal de nuestro país que conozca de la requisitoria de extradición, deberá remi - tirse a la Secretaría de Relaciones Exteriores para -- que éste le informe si la persona de quién se solicitó la extradición tiene la calidad de reo o perseguido po - lítico, para que de ese modo, continúe o no atendiendo la requisitoria de extradición.

El otro caso que la Constitución refiere no implica mayor problema, es decir, si la persona de --- quien se solicita su extradición haya tenido la condición de esclavo en el país donde cometió el delito, no se considera su extradición.

Lo anterior implica que, ante las circunstan - cias mencionadas, las autoridades federales de nuestro país que conozcan en primera instancia la petición de - extradición, la negaron de plano con fundamento en el - precepto Constitucional contenido en su artículo 15.

Otro disposición que muestra la Carta Magna - establece, y que la autoridad federal debe considerar, en este caso para la procedencia de extradición de ex - tranjeros sentenciados en nuestro país, la contiene el quinto párrafo del artículo 18 que textualmente dice:

"ARTICULO 18 ...

... los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto."

En otro aspecto, es decir, en aquel que por norma Constitucional procede la extradición de un extranjero sentenciado en México de acuerdo con el artículo 18 que acabamos de transcribir, la autoridad federal que conozca de una solicitud de extradición en estas condiciones, procederá al traslado del país de origen o residencia del delincuente con sujeción a los términos pactados en un tratado internacional.

Es importante hacer mención de este precepto Constitucional, ya que, en la eventualidad, el reo extranjero sentenciado en nuestro país, haya sido un delincuente que violó la inmunidad personal de un agente diplomático sea susceptible de extradición a su país de origen o residencia. Claro está que, así reitero mi opinión por la que sostengo que, independientemente del Estado que haya impuesto la pena, no importa donde se cumpla, siempre y cuando se trate de una pena adecuada al grado de peligrosidad de esos delincuentes.

Sin participar en una interpretación subjetiva de esta norma, podemos entender que al hablar de "traslación" de esos reos, se equipararía con el vocablo "extradición". En este entendido, me permito argumentar que, tal traslación o extradición de regirá --

por lo pactado en un tratado bilateral de extradición y a falta de éste, el proceso de extradición se regulará por lo dispuesto en la ley de Extradición Internacional.

Así mismo, la Constitución General del país consigna que deberá entregarse los criminales extranjeros a las autoridades que los reclamen; a ésta observancia se le da el carácter de obligación para los Estados de la federación, y el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición bastaría para motivar la detención por dos meses del delincuente en casos de extradición internacional. Este señalamiento lo contiene el artículo 119 Constitucional que a letra dice:

"ARTICULO 119.- Cada Estado tiene la obligación de entregar, sin demora, los criminales de otro Estado o del extranjero a las autoridades que los reclamen.

En estos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratase de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional."

En este caso la detención de la persona de quien se solicita la extradición será provisional, hasta en tanto el juez dicte auto de formal prisión para que quede sujeta al procedimiento formal de extradición. El juez de quien mención se hace por razón de fuero y de materia tiene que ser Juez de Distrito del rango penal, por derivar así de la distribución de competencia establecida en los artículos 41, 45 y 46 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior demuestra que. "el procedimiento de extradición no es un proceso penal al no regir las garantías que en los procesos constitucionales se hayan establecido para atenderse en favor de los reos durante la secuencia de los juicios criminales". (54). Con ese entendido, Jorge Reyes Tayabas comenta al respecto "Como el artículo 119 de la Constitución Política de la República, establece, expresamente, que al auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición será bastante para motivar la detención por dos meses, se confirman que no rigen para el procedimiento de extradición la garantía que la propia Constitución con--signa en su artículo 19, para los individuos sujetos a juicio criminal, de que ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique -- con un auto de formal prisión." (55).

Anotadas las condiciones necesarias para la procedencia de la extradición internacional, a continuación brevemente hace referencia del procedimiento -- que se rige en México para conceder la extradición.

Para el trámite de la petición formal de extradición, el procedimiento se sujeta a lo dispuesto -- por la Ley de Extradición Internacional, y serán de este ordenamiento los artículos que se mencionan.

(54). GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José. "Principios de -- Derecho Procesal Mexicano". Edito. Porrúa, S.A.- 1959, pag. 256.

(55). REYES TAYABAS, Jorge. Ob. Cit. pag. 100.

PETICION FORMAL DE EXTRADICION

ESTADO SOLICITANTE: Presenta ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la petición formal de extradición y los documentos en que se apoye la misma (artículo 19).

**SECRETARIA DE RELACIONES
EXTERIORES:**

- Al recibir la petición formal de extradición, la estudia y:
- a) Si la encuentra improcedente no la admitirá y así lo comunicará al Estado solicitante (artículo 19).
 - b) Si no hubieren servido los requisitos establecidos en el -- tratado o la Ley de Extradición lo hará del conocimiento del -- Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos que se señalen (artículo 20).

**PROCURADOR GENERAL DE
LA REPUBLICA:**

Promueve ante el Juez de Distrito de la jurisdicción donde se encuentre el reclamado. Si no se conoce su paradero, será competente el Juez de Distrito en materia penal en turno en el -- Distrito Federal y le pide que dicta auto, mandando cumplir la requisitoria y en su caso ordene la detención del reclamado . (artículo 22)

JUEZ DE DISTRITO:

Conoce del pedimento del Procurador; en caso de detención del reclamado lo hará comparecer ante su presencia y le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañan a su solicitud (artículo 24). El reclamado dispondrá de 20 días para probar sus excepciones cuando las tenga (artículo 25). Concluido este plazo, el Juez dentro de los 5 días siguientes dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica remitiendo el expediente para que el Titular de esa Secretaría dicte su resolución (artículo 27). Si el reclamado no opuso excepciones o conciente expresamente en su extradición, el Juez procederá sin más trámite dentro de 3 días a emitir su opinión. (artículo 28).

**SECRETARIA DE RELACIONES
EXTERIORES:**

En vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los 20 días siguientes, resolverá si se concede o rehusa la extradición (artículo 30). El detenido entre tanto permanecerá en el lugar donde

se encuentra a disposición de la Secretaría.

1. Si rehusa la extradición:
Ordenará que el reclamado sea puesto inmediatamente en libertad (artículo 31). Si fue reo mexicano y que por ese solo motivo se rehusase la extradición, notificará el acuerdo al detenido y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición y remitiéndole el expediente, para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente, si hubiere lugar a ello (artículo 32).

2. Si concede la extradición:
La notificará al reclamado y si éste o su representante no interponen demanda de amparo dentro del término legal, o se les niegue éste, la Secretaría comunicará al Estado solicitante el acuerdo favorable a la extradición y ordenará que se le entregue al reclamado (artículo 33). La entrega del reclamado se hará previo aviso a la Secretaria-

ría de Gobernación y se efectuará por la Procuraduría General de la República al personal autorizado del Estado que obtuvo la extradición, en el puerto fronterizo, o en su caso, a bordo de la aeronave en -- que deba viajar el extraditado. La intervención de las autoridades mexicanas, cesará, en este último caso, en el momento en que la aeronave este lista para emprender el vuelo (artículo 34).

Cuando el Estado solicitan te deje pasar el término de dos meses desde el día siguiente en que el reclamado queda a disposición -- sin hacerse cargo de él, -- éste recobrará su libertad y no podrá ser sentenciado ni entregado por el propio Estado, por el mismo delito que motivó la solicitud de extradición (artículo -- 35).

Como es de observarse, a este procedimiento no puede dársele otra significación que la de ser sui-generis, ya que en el participan autoridades administrativas como lo son la Secretaría de Relaciones Exte-

riores y la Procuraduría General de la República, y una autoridad del Poder Judicial Federal que es el Juez de Distrito. Por lo que es evidente que, el procedimiento de extradición internacional se da en dos fases; una jurisdiccional y otra político-administrativa.

En la fase jurisdiccional, la intervención del Juez de Distrito no va más allá de examinar en su carácter de órgano jurisdiccional el cumplimiento de los requisitos que la propia Ley de Extradición Internacional establece, para finalmente emitir su opinión que constituye la última y definitiva intervención como autoridad jurisdiccional en dicho procedimiento. De manera que, estos jueces federales actúan como órgano consultor culminando su actuación precisamente al emitir la opinión que a su juicio justifique la procedencia o improcedencia de extradición, constituyendo un acto de colaboración para la autoridad que finalmente resuelve.

En la fase político-administrativa, interviene el Procurador General de la República como autoridad que pide al Juez de Distrito dicte auto mandando - cumplir la requisitoria de extradición o el que ordene la detención del reclamado en su caso; y la Secretaría de Relaciones Exteriores como órgano administrativo dependiente del Poder Ejecutivo a quien esta reservada - la decisión de resolver si en definitiva se concede o rehusa la extradición.

Lo externado en los párrafos que anteceden , ha sido sustentado por la siguiente resolución de amparo:

"JUICIO DE EXTRADICION, CARACTER Y NATURALEZA DE LOS ACTOS DEL JUEZ FEDERAL; acorde con los artículos del 17 al 30 inclusive, de la ley de extradición internacional, los Jueces Federales son los encargados de intervenir en el procedimiento de las personas reclamadas al Gobierno Mexicano, por determinado País Extranjero a los cuales se les atribuye la comisión de alguna figura criminosa que en ambas Naciones se castigue con una penalidad cuyo término sea mayor de un año de prisión; y la participación de los Jueces de Distrito se cibe a colaborar en este procedimiento para cumplirse con la garantía de audiencia en favor de los gobernados, intervención que finaliza con el hecho de emitir una "opinión" que a su juicio, justifique la procedencia o improcedencia de tal reclamo, empero su apreciación sobre el particular, en uno u otro sentido, carece de coercitividad e imperio supuesto que quien en definitiva resuelve legalmente acerca de la procedencia o no de la extradición, es la Secretaría de Relaciones Exteriores, consecutivamente contra la opinión emitida por los Jueces Federales no procede el amparo, pues el acto de autoridad que afecta la esfera jurídica de los gobernados surge al dictarse la resolución correspondiente por el titular de-

la Secretaría de Estado referida y contra ésta última es procedente el amparo, ya - que con ella se culmina el procedimiento de extradición". (56).

En suma, considero que el procedimiento de extradición que en México se sigue se apeg a un sentido riguroso de resolución, recayendo finalmente la decisión de conceder la extradición o de rehusarla al Ejecutivo Federal directamente en casos de extradición de nacionales, y en otros, indirectamente a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, organismo éste, que depende del propio Ejecutivo. En mi opinión la intervención del órgano jurisdiccional debería de ir más allá de emitir una simple opinión, toda vez que, incuestionablemente y por razones de especialización jurídica en materia penal internacional sería éste, el más propiamente idóneo en la resolución para casos de extradición.

(56). Resolución por unanimidad de votos del Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Penal al amparo en revisión número 20/88 promovido por Giovanni Mantegazza Galli, con fecha 26 de febrero de 1988.

OBSERVACION:

Cabe mencionar que en repetidas ocasiones en el texto de este estudio, se utilizó el término " inviolabilidad personal del agente diplomático " en atención a que así lo han tratado tanto algunas disposiciones internacionales como la propia doctrina; sin embargo, es el caso aclarar que, dicho término es erróneamente usado, toda vez que, así se entendería como aquel que indicara que el agente diplomático es inviolable únicamente en su per

sona y no en su inmunidad. De manera que, la terminología correcta siguiendo una adecuada técnica jurídica para este enunciado, debe ser "inviolabilidad a la inmunidad personal del agente diplomático".

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Dentro del ámbito del Derecho Internacional - que conforma los principios fundamentales de justicia entre las Naciones, la función diplomática adquiere una participación directa en la observancia y cumplimiento de normas internacionales, con la finalidad de alcanzar objetivos tendientes al mantenimiento de la paz y convivencia internacional.

SEGUNDA.- A través de la historia de la función diplomática, se han presentado frecuentes ataques contra - los encargados de llevar a cabo dicha función, ataques éstos, que en algunos casos por sus consecuencias pueden repercutir en peligro para las relaciones internacionales.

TERCERA.- La diplomacia, en los últimos años ha sido una actividad muy peligrosa, lo anterior se demuestra con ver los frecuentes atentados y actos delictivos de que han sido víctimas los agentes diplomáticos; así, se habla en la actualidad que el Derecho de Inmunidad Diplomática se encuentra frecuentemente vulnerado.

Esto es un grave problema vigente del derecho internacional que se deriva de varias causas, entre otras; por lo ordinario de las medidas contenidas - en las legislaciones internas de la mayoría de los Estados, incumpliendo su obligación de contener medidas adecuadas para castigar cualquier atentado -- contra la persona de un agente diplomático, en una plena manifestación de inobservancia del más genéri

co ordenamiento internacional que al respecto se ha emitido y es vigente (artículo 29 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961) y - por el cual se obligan todos los Estados que lo aprobaron y ratificaron.

CUARTA.- Al respecto de lo ordenado por el artículo 29 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, se ha interpretado de tal manera que sus alcances están lejos de ser considerados por el camino de las medidas postuladas al no instaurar - un procedimiento de aplicabilidad de los mismos que lo declare absolutamente eficaz.

QUINTA.- De acuerdo con los principios del derecho internacional, un Estado, en el que se acuerda la recepción de un representante de un Estado extranjero asume la obligación, no sólo de respeto a su persona, sino también, de garantizar la inviolabilidad - de su inmunidad. La inmunidad personal de un agente diplomático significa, por una parte, la garantía en la aplicación de cualquier medida que tenga una fuerza legal para respetar su persona y, por otra, imponiendo al Estado receptor la obligación especial no sólo de brindar trato respetuoso al agente diplomático a través de órganos que repriman actos que infringan su inmunidad personal, sino además, adoptar todas las medidas apropiadas de prevención en el ataque de su persona, libertad y dignidad.

SEXTA.- En la inmunidad personal del agente diplomático, el Estado receptor tendrá los siguientes deberes: 1, el deber de no permitir la comisión de actos que infringan la inmunidad personal del agente-

diplomático; 2, el deber de prevenir la consumación de tales actos; 3, el deber de persecución e imposición de severas penas a los delincuentes que cometen tales actos, y; 4, el deber de cooperación con otros Estados para la prevención de dichos actos y el castigo a quienes los cometen.

SEPTIMA.— El deber de los Estados Partes de la Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas Inclusive los Agentes Diplomáticos, en cuanto a la prevención de delitos, debe contener como elemento esencial de su funcionalidad el brindar una protección especial con medidas que excedan de las ordinarias cuya aplicación obedezca a disposiciones legales y administrativas contenidas en la legislación interna del Estado que recibe una representación diplomática o en el que se encuentra en misión especial un oficial extranjero. La protección especial de agentes diplomáticos contiene dos aspectos; el judicial o legal y el real. Una efectiva medida -- que forma el aspecto legal de protección especial, -- es aquella que surge de un ordenamiento legal interno del Estado receptor en el que se consideren severas sanciones a los infractores por crímenes cometidos a agentes diplomáticos, ello es porque acorde a los principios de la Convención citada, cada Estado Parte así se obliga a introducir en su legislación interna esas sanciones. Ahora bien, en el aspecto real, hemos vistos que lamentablemente la mayoría -- de los Estados Partes de la Convención no cumple -- con la obligación adquirida, razón ésta, entre otras por la que sostengo que, en el ámbito internacional actual, existe una clara inaplicabilidad de los ordenamientos jurídicos internacionales sobre --

prevención y castigo de delitos contra agentes diplomáticos.

OCTAVA.-- Otro aspecto de protección especial al agente diplomático, para efectos de prevención, debe ser el que de acuerdo a las condiciones del Estado receptor; a) protección policiaca que circunde las oficinas diplomáticas y la residencia de los altos funcionarios de la misión y, b) proveer a dichos funcionarios de una guardia armada cuando las circunstancias lo ameriten.

NOVENA.-- Así mismo, acorde a los principios del derecho internacional y por los que la Convención Sobre Prevención y Castigo de la O.N.U., los Estados están obligados a cooperar entre ellos para implantar todas las medidas de prevención de actos terroristas contra agentes diplomáticos, así como el secuestro, homicidio y otros ataques contra su vida e integridad física. Deben adoptarse las medidas necesarias para prevenir e impedir la preparación en sus respectivos territorios de los citados crímenes y del que conozcan cometido en otro Estado, e intercambiando información y coordinando dispositivos apropiados para prevenir la comisión de dichos crímenes. Las medidas así propuestas incluyen la consideración de fuerzas policiacas y acciones judiciales cuando las circunstancias lo requieran.

DECIMA.-- No existen sanciones para el incumplimiento de medidas de cooperación internacional instauradas para la prevención de delitos contra agentes diplomáticos. Por lo que se hace necesario extender los alcances jurídicos de la Corte Internacional de Justicia en la aplicación de medidas coercitivas para-

el cumplimiento de sus resoluciones; así mismo, el establecimiento de una efectiva fuerza internacional que esté prevista en las disposiciones de todo tratado o convención; pudiendo ser ésta representada por una comisión del Consejo de Seguridad de la O.N.U., la que se haría consistir no sólo en el de prestigio del Estado incumplido, sino en restringir su participación en los foros internacionales, así como la aplicación de medidas que bloqueen su desarrollo económico, científico y cultural.

Sabemos que estas formas de sanción no van más allá de ser meramente simbólicas, pero al menos, se ría una vía más para demostrar la importancia del derecho de protección del agente diplomático.

DECIMA PRIMERA.— Ha quedado establecido que los crímenes cometidos contra los agentes diplomáticos, son serios delitos de significancia internacional, sin ser considerados delitos políticos, por las consecuencias que ello traería para el mantenimiento de las relaciones internacionales; no obstante, tampoco se les podría calificar como delitos comunes cometidos contra personas ordinarias, sino delitos cometidos contra personas internacionalmente protegidas, por lo que son y deben considerados como graves crímenes comunes de significancia internacional.

DECIMA SEGUNDA.— Los perpetradores de crímenes contra agentes diplomáticos, como delincuentes comunes, están sujetos a la extradición. Dos condiciones deben presentarse para que la extradición se realice en atención a los requisitos de procedencia a satisfacción del Estado requerido, que son; a) que la persona sea extraditable y b) que el crimen que co

metió sea motivo de extradición. La práctica internacional actual, respecto de la extradición de estos delincuentes demuestra que, sólo es posible en atención a las regulaciones específicas contenidas en tratados de extradición, y muchas veces no se -- considera los principios de la Convención de la --- O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive - los Agentes Diplomáticos - aún entre Estados Partes de la misma - por los que un Estado debe conceder - la extradición del delincuente, y de no hacerlo, im ponerle una pena adecuada.

DECIMA TERCERA.- Ha quedado demostrado que, no basta tener un bien estructurado ordenamiento jurídico internacional por el que se establecen principios para la prevención y el castigo de delitos contra agentes diplomáticos, si el mismo carece de coerciti vidad normativa que lo haga un eficaz instrumento - de reconocimiento y aplicación entre los Estados -- que ratificaron dicho ordenamiento. Así, soy de la opinión de que, es más eficiente contar con especia lizadas fuerzas policiacas que cuenten con dispositivos de seguridad sistematizados para otorgar protección al agente diplomático, mismas que representarían un adecuado medio preventivo de delitos contra su persona, ya que, por lo demás, un bien estructurado ordenamiento legal sólo sería un logro a nivel jurídico, sin que con ello, el aspecto de pre vención de delitos contra agentes diplomáticos haya desaparecido.

DECIMA CUARTA.- Marcada omisión contiene el código penal mexicano, en su artículo 148 (siendo el único - artículo que contiene la conducta delictiva y la --

sanción por violaciones a la inmunidad diplomática) al no precisar cuáles son los hechos o conductas tipificados por la norma penal sancionadora que pudieran darse en función de violaciones de inmunidades diplomáticas. Asimismo, con la referida omisión -- nuestro país no cumple con el principio expresado -- por la Convención de la O.N.U.--Sobre Prevención y -- Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos; -- por la que México como Estado Parte, se obliga a calificar como delito en su legislación interna las -- conductas que la misma Convención tipifica como delitos.

Además, otra manifestación de incumplimiento -- de nuestro país respecto de la misma Convención, es aquella por la que, la legislación penal mexicana -- no considera una pena adecuada que manifieste el carácter grave de los delitos contra los agentes diplomáticos, lo anterior se sostiene porque, no se -- puede considerar que una pena de hasta dos años de -- prisión como la señala el artículo 148 del código -- penal, sea la adecuada para castigar a este tipo de delincuentes. El incumplimiento de nuestro país -- consiste precisamente en no considerar el carácter -- grave de estos delitos para la imposición de una pena adecuada.

BIBLIOGRAFIA

- ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Derecho Internacional Público"
Edit. Porrúa, S.A. México, 1983.
- ARELLANO GARCIA, Carlos. "La Diplomacia y el Comercio In-
ternacional". Edit. Porrúa, S.A. México, 1980.
- CAHIER, Philippe. "Le Droit Diplomatique Contemporain" .
1962 Geneve, E. Droz-Paris, Mirand.
- CASTELLANOS, Fernando "Lineamientos Elementales de -
Derecho Penal". Edit. Porrúa, S.A. México, 1981.
- CROSWELL, Carol McCormick. "Protection of International-
Personnel Abroad". New York, Oceana Publica-
tions, 1952.
- CROSWELL, Carol McCormick. "Protection Diplomatique des-
Societes et des Actionnaires". Paris, Ed. Troule
1957.
- DIEZ DE VELASCO, Manuel. "El Derecho de Asilo Diplomáti-
co en la Convención de Caracas de 1954". Estu-
dios de Derecho Internacional, Universidad de -
Zaragoza, 1954.
- FRIEDMANN, Wolfgang. "La Nueva Estructura del Derecho In-
ternacional". Editorial F. Trillas, S.A. México
D.F., 1967.

- GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. "Principios de Derecho Procesal Mexicano". Edito. Porrúa, S.A. México,-- 1959.
- HARGROVE, John Lawrence. "Security of Diplomats as a - Problem of International Community Policy". Essays on the Text "The Changing International Community" -1975, Mouton & Co. Netherlands.
- HOCHEPIED (de), Jean-Peirre. "La Protection Diplomatique des Societes et des Actionnaires". Paris, A. Po done, 1965.
- KAPLAN A., Morton y KATZENBACH de B. Nicholas. "Fundamentos Políticos del Derecho Internacional". Editorial Limusa-Wiley, S.A., México, 1965.
- KAUFMAN HEVENER, Natalie. "Reflections on the International and Aplication of the Law of Diplomatic -- Protection". Essays on The Text "The Changing International Community"- 1973, Mouton & Co. Nether lands.
- LEVI, Nino. "Diritto Penale Internazionale". Studi sul Diritto Internazionale dell Univercità di Perugia 1949.
- LION DEPETRE, José. "Derecho Diplomático". Textos Universitarios, S.A. México, 1974.
- LINARES TORRES, Oscar B. "Derecho Internacional Público" Orlando Cárdenas, Editor, México, 1984.
- MOLINA, Cecilia. "Práctica Consular Mexicana". Ed. Porrúa, S.A. México, 1978.

MUNCH VON, Ingo. "The Protection of Diplomatic Agents". Essays on the Text "The Changing International Community". 1973, Mouton & Co. Netherlands.

MURPHY, John F. "Protected Persons Diplomatic Facilities". Aspects of International Terrorism, Lexington (Mass.) - Toronto, 1978.

NICOLSON, Harold. "La Diplomacia". Ed. Fondo de Cultura Economica, México, 1948.

PALLARES, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal".- Edit. Porrúa, S.A. México, 1973.

PANZERA, Antonio Filippo. "Attività Terroristiche e Diritto Internazionale". Pubblicazioni della Facoltà Giuridica della Università di Bari, Napoli. Editore Jovene, 1978.

PANZERA, Antonio Filippo. "La Convenzione sulla Prevenzione e la Repressione di Reati Contro Persone che Godono de Protezione Internazionale". Rivista di - Diritto Internazionale, Vol. LVIII, Fasc. I - 1975 Milano - Dott. A. Giuffrè, Editore.

PAVON VASCONCELOS, Francisco. "Manual de Derecho Penal-Mexicano". Ed. Porrúa México, 1985.

PAZ Y PUENTE GUTIERREZ, Jaime. "Derecho de Inmunidad Diplomática". Ed. Trillas, México, 1985.

POTEMKIM, P.V. y Otros. "Historia de la Diplomacia". Ed. Grijalbo, S.A. México, 1966.

PRZERACZNIK, Franciszek. "Protection of Officials of Foreign States According to International Law". The Hague- Boston - London, M. Nijhoff, 1983.

RABASA, Oscar. "El Derecho Angloamericano". Estudio ex positivo y comparado del "Common Law". Ed. Porrúa. México, 1982.

ROELKER, Edward. "Invalidating Laws". St. Anthony Guild Press Paterson, Ne Jersey. 1985.

RUZIE, David. "La Protection des Agents Internationaux" Rapport General. "De la Société Française pour le-Droit International Aix-en-Provence, 1984.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. "Comentarios a la Conferencia-de Viena Sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas", en "Revista de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M.", nums. 43-44, 1961.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. "Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles". Ed. Porrúa, S.A. México, 1980.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. "Derecho Internacional Público" Ed. Porrúa, S.A. México, 1984.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. El Individuo ante las jurisdicciones internacionales en la práctica actual, en - "Comunicaciones Mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado", de Hamburgo de 1962, U.N.A.M.

SEPULVEDA, César. "Derecho Internacional Público", Editorial Porrúa, S.A. México, 1981.

SEPULVEDA, César. "El Lugar del Derecho Internacional - en el Universo Jurídico". Ed. Porrúa, México, 1980.

SEPULVEDA, César. "El Sistema Interamericano". Ed. Porrúa, México, 1974.

SORENSEN, Max. "Manual de Derecho Internacional Público". Edit. F.C.E. México, D.F. 1985.

STRICKELAND, Bárbara K. "Esbozo del Sistema Jurídico Norteamericano". Secretaría de Relaciones Exteriores.

TRIGUEROS S., Eduardo. "Trayectoria del Derecho Mundial". Edit. Porrúa. México, 1955.

VALDEZ, Raúl y LOAEZA TOVAR, Enrique. "Derecho Diplomático y Tratados". Colección del Archivo Histórico Diplomático. Secretaría de Relaciones Internacionales. México, 1976.

DISPOSICIONES LEGALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Servicio Exterior.

Código Penal para el Distrito Federal.

Legislación Penal de los Estados Unidos de Norteamérica.

Código Penal Boliviano.

Código Penal Soviético.

Código Penal Italiano.

Código Penal Polaco.

Ley de Extradición Internacional de 1975.

DOCUMENTOS

Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas. de 1961.

Convención de la O.N.U. Sobre Prevención y Castigo de Delitos Contra Personas Internacionalmente Protegidas Incluyendo los Agentes Diplomáticos, del 14 de diciembre de 1973 [Res. 3166 (XXVIII)].

Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de -- 1963.

Convención Sobre las Misiones Especiales de 1969.

Convención de Viena Sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de 1975.

Convención de Viena Sobre Privilegios e Inmunidades - de los Agentes Diplomáticos de 1961.

Convención Sobre Privilegios e Inmunidades Diplomáticas de la Habana de 1928.

Notas en Torno al Procedimiento de Extradición Internacional en México. Ensayo Publicado por la Revista - "El Foro". Por REYES TAYABAS, Jorge.

Protocolo de Aquisgrán de 1818.

Reglamento de Viena de 1815.

Reglamento de Cambridge de 1895.

**Reglamento del Instituto de Derecho Internacional Sobre
Privilegios e Inmunidades Diplomáticas de 1929.**

FE DE ERRATAS.

En la numeración progresiva del paginado, las correspondientes 59 y 106 no aparecen. Por lo tanto, de la 58 pasa a la 60 y de la 105 continúa la 107.