

La Representación Diplomática Centroamericana

ARMANDO LUNA SILVA
Embajador de Nicaragua en Honduras

Desde hace algún tiempo se habla sobre la conveniencia que reportaría a los Estados Centroamericanos la unificación de sus representaciones diplomáticas. Pero los argumentos expuestos en pro de esa unidad se han estrellado en contra de los que esgrimen los que piensan que todavía existen intereses opuestos entre los Estados del Istmo que no hacen aconsejable una representación diplomática común.

Hay quienes opinan que si bien es cierto que, por el momento, existen intereses opuestos que no aconsejan una representación diplomática unificada ante los países con los que se mantienen relaciones capaces de provocar repercusiones individuales de diferente intensidad en los órdenes económico, social, político, etc. de cada nación, bien podrían acreditarse esa clase de misiones diplomáticas en aquellos países cuyas relaciones no revestirían las circunstancias antes expresadas por ser los intereses de dichos Estados muy limitados. Los que así piensan incluyen en esa clase de países a la mayoría de los africanos y asiáticos, con quienes se podrían cultivar relaciones efectivas sin perjudicar los intereses particulares de cada uno de los Estados Centroamericanos.

En la época actual en que las naciones viven preocupadas por lograr una fórmula estable de paz se hace necesaria la mayor vinculación posible entre todas las naciones como un medio de llegar al mutuo conocimiento entre los pueblos que abra horizontes de cordialidad internacional. Las relaciones entre los Estados de Centroamérica con los de Africa, Asia y otros, son muy pobres: alguna que otra misión diplomática o consular. El ampliar las representaciones diplomáticas en esas regiones intensificaría una efectiva convivencia que en el presente es casi inexistente; además se mantendría latente la presencia de nuestros pequeños países en esas lejanas tierras.

Especialmente por las disponibilidades económicas los Estados centroamericanos se han privado de acreditar Embajadas en muchos países. La Embajada Centroamericana se amoldaría a nuestras economías porque dicha Misión estaría financiada por cinco países en lugar de uno sólo.

El país centroamericano que actualmente tiene acreditada una representación diplomática en el Estado donde se resolviera acreditar una Embajada Centroamericana obtendría una economía en su presupuesto porque al concurrir los otros cuatro países con sus respectivas aportaciones para el mantenimiento de dicha Misión, indudablemente se reducirían las asignaciones que tenía señaladas aquel país para el mantenimiento de su exclusiva Representación. Sin embargo, para aquellos países centroamericanos que no tenían acreditada dicha Misión su creación no representará propiamente economía presupuestaria porque ella originaría la inclusión de una nueva partida de egresos en su presupuesto para atender la asignación que le corresponda en el mantenimiento de la nueva Embajada. En este último caso, quizá, podría haber una economía siempre que se entienda en el sentido de que la erogación hecha para el mantenimiento de una Embajada común es menor que la que se tendría que hacer para acreditar una Embajada Exclusiva.

Por lo que respecta a la Representación Diplomática Centroamericana conviene estudiar la forma en que se originaría. Con tal fin tendremos que referirnos al "derecho de misión".

El Derecho de misión es el que tienen los Estados para enviar y recibir agentes diplomáticos. El derecho de enviar agentes diplomáticos a otro Estado se llama "derecho de misión activo"; el derecho de aceptar los agentes diplomáticos enviados por otro Estado se llama "derecho de misión pasivo".

Algunos tratadistas consideran el término "derechos de misión" como una modalidad de tiempos preteritos que debe ser sustituido por el término "facultad de misión", porque opinan que no existiendo derecho sin obligación, no podríamos concebir un derecho de Misión sin una obligación receptiva del diplomático, y no podemos aceptar obligación alguna, de recibir Agentes, precisamente en virtud de la soberanía estatal.

El Derecho (o facultad) de Misión lo ejerce el Estado que tiene personalidad jurí-

dica internacional, o sea el Estado soberano. Sin embargo, la práctica moderna permite que algunos Estados que indiscutiblemente no son soberanos en la completa acepción de la palabra, gocen del derecho (o facultad) de misión activo y pasivo.

Centroamérica no es un Estado con personalidad jurídica internacional. Lo que existe en una Organización de Estados soberanos, en la cual ninguno de ellos ha delegado su derecho (o facultad) de Misión. Por consiguiente, dado la estructura jurídica en que se han asociado los Estados del Istmo no existe en la actualidad una Entidad que pueda ejercer por sí propia el derecho (o facultad) de Misión.

En virtud de los conceptos anteriores no puede acreditarse una Representación Diplomática Centroamericana cuya naturaleza sea la expresión de una unidad de mandato; pero ese impedimento jurídico no impide la integración de una Representación Diplomática Conjunta de los Estados Centroamericanos.

Las normas del derecho internacional establecen que varios Estados pueden ponerse de acuerdo para que una sola persona los represente en determinado país. Esto sucede cuando las conexiones entre ellos son tan estrechas que la gestión de los asuntos de uno no perjudica a la buena marcha de los del otro, o cuando los intereses de ambos, o de uno de ellos, son tan limitados, en la jurisdicción del agente diplomático que los defiende, que permiten esa acumulación.

El Estado que recibe una representación diplomática conjunta debe estar de acuerdo en ella porque se debe tomar en cuenta que aún cuando los Estados son libres en la elección de sus funcionarios exteriores, no pueden acreditar misiones ante los demás Estados sin previo arreglo con los mismos.

Aceptado el hecho de que se puede nombrar una Representación Diplomática conjunta de los Estados Centroamericanos pasemos a los trámites a seguir para acreditar al Jefe de la Misión.

Los Estados centroamericanos mediante consultas hechas directamente entre sí, o por intermedio de la Secretaría General de la ODECA, se pondrían de acuerdo sobre la persona que recibiría la representación conjunta.

Escogida la persona para ser enviada en misión, cada Estado Centroamericano deberá

solicitar el placet a fin de saber si el candidato es persona grata al gobierno acerca del cual tiene el propósito de acreditarlo. Esto es un requisito tradicional que tiene por objeto no acreditar personal que sea molesto al Gobierno extranjero.

La gestión referente al placet puede hacerse, como es regla casi general, por conducto de cada una de las Misiones diplomáticas del país que acredita al nuevo Enviado.

Así mismo podría solicitar el placet cada uno de los ministerios de Relaciones Exteriores a la respectiva Representación del país donde va a ser enviado el nuevo agente.

Podría también ocurrir que el placet se gestionara por contacto directo de Gobierno a Gobierno.

Existe también un cuarto procedimiento que con alguna frecuencia se ha empleado entre Gobiernos que no tienen acreditadas representaciones diplomáticas entre ellos, y es aquel por medio del cual la Misión diplomática acreditada ante un tercer país solicita el placet por medio de la Representación diplomática, del país donde va a ser acreditado el nuevo Enviado, acreditada a su vez cerca de dicho tercer país.

Una vez obtenida del gobierno extranjero la declaración de "persona grata", se procede al nombramiento de la persona propuesta para Jefe de Misión.

La forma de nombrar Jefes de Misión es asunto interno de cada Nación. Conforme a las normas constitucionales vigentes en el Istmo es al Jefe de Estado a quien incumbe la función de enviar al exterior a los agentes que habrán de representar al país; por consiguiente el nombramiento de la persona que asumirá la Jefatura de la Misión deberá ser hecho independientemente por cada uno de los Jefes de Gobierno de Centroamérica. Es del caso aclarar que el nombramiento que dictará cada Jefe de Estado será nombrado únicamente Representante de su propio país y no de Centroamérica; lo que significa que se producirán cinco nombramientos independientes, que confiarán cinco distintas representaciones, que recaerán sobre la misma persona.

Antes de emprender el viaje a su país de destino el Jefe de Misión deberá proveerse de sus Cartas Credenciales. Este es un documento por el cual el Jefe de Estado se dirige

al Jefe de otro Estado para darle a conocer la persona y el rango del agente diplomático que acredita y objeto de su misión; solicitando fé y crédito para todo cuanto diga en su nombre y representación. El Jefe de la Misión centroamericana recibirá cinco Cartas Credenciales. Es decir, cada Jefe de Estado le extenderá una Carta Credencial, refrendada por su respectivo Ministro de Relaciones Exteriores, dándole el carácter únicamente de Representante diplomático de su respectivo país.

El portador de las cinco Cartas Credenciales las entregará en el mismo acto al gobernante del país donde sea acreditado.

Además de las Cartas Credenciales, el agente diplomático, recibe las Instrucciones. Las instrucciones son normas de conducta que cada Gobierno dicta para sus funcionarios diplomáticos acreditados en el exterior. Dice Genet, que son las directrices que se le dan por escrito al enviado diplomático por el Jefe de Estado que lo acredita, con vistas a mantener presentes en su espíritu las intenciones de su gobierno respecto de la misión o de la negociación que ha de realizar, guiándolo en el camino que debe seguir.

El Enviado Centroamericano tendrá que ser provisto de unas Instrucciones generales que le entregará la Secretaría General de la ODECA concerniente a todos aquellos asuntos que sean de interés para la Organización. Por otra parte recibirá las Instrucciones especiales que tenga a bien entregarle cada uno de los Gobiernos que representará. El Agente diplomático durante el desempeño de la misión podrá continuar recibiendo instrucciones tanto de la Secretaría General como de cada uno de los Gobiernos.

En las cuestiones delicadas o que demanden secreto, la Secretaría General y los Gobiernos centroamericanos se comunicarán con su Embajada por medio de "clave". La clave es un procedimiento de comunicación secreta entre el gobierno y sus agentes, que puede emplearse lo mismo por escrito que en mensajes telegráficos. La clave para las comunicaciones con las Embajadas Conjuntas de Centroamérica deberá ser elaborada por la Secretaría General de la ODECA y será la misma que emplearán los cinco Gobiernos para sus comunicaciones secretas e individuales con dicha Embajada.

No habrá obstáculo para que en el escudo que ostente el edificio de la misión se inscriba la leyenda: "Embajada de las Repúblicas de Centroamérica" o "..... de los Estados Centroamericanos"; iguales tér-

minos se podrán emplear en la papelería que use la Cancillería de la Embajada. Esa será la realidad. El representante diplomático lo será de las Repúblicas o Estados que forman la sección geográfica conocida bajo el nombre de Centroamérica.

En las notas verbales que redacte la misión podrán usarse los siguientes términos: "La Embajada de las Repúblicas de Centroamérica saluda muy atentamente a.....". Es de suponer que la mayoría de las gestiones de esa representación serán de interés común a sus mandantes. Pero si ocurriera que una gestión es del interés exclusivo de uno solo de los mandantes se empleará esa sola representación: "La Embajada de la República de Nicaragua saluda....." o "La Embajada de la República de Honduras saluda.....", etc.

El Jefe de Misión podrá enviar los informes generales redactados en original a cada uno de los Estados representados; así como un tanto a la Secretaría General de la ODECA. Sin embargo, bien podría redactarse un original, que sería destinado a la Secretaría General de la ODECA, acompañado de cinco copias destinadas cada una de ellas a cada uno de los Estados representados.

Los informes especiales de las gestiones encomendadas por determinado Gobierno, como es natural, serán remitidos solamente al interesado.

En el nombramiento de los restantes miembros de la Embajada: Consejeros, Secretarios, etc., se seguirá el mismo procedimiento puesto en práctica para el nombramiento del Jefe de la Misión. Es decir, escogida la persona, previa las consultas del caso, para desempeñar determinada función se procederá al nombramiento que será hecho independientemente por cada uno de los Jefes de Gobierno de Centroamérica.

Se procurará que en cada Embajada Centroamericana no haya más de un nacional de cada Estado; ya sea ese nacional Embajador o funcionario de la misma representación. También deberá cuidarse de que exista una equitativa distribución en el total de los nacionales que estarán a cargo de las funciones de Embajador, Consejeros, Secretarios, etc., en las Embajadas de esta naturaleza.

La Representación Diplomática Conjunta Centroamericana desarrollada en la forma estructural, en que, más o menos, se ha proyectado en estas líneas estaría capacitada para llevar a tierras lejanas el concepto de nuestra fraternidad.