Sir Humphrey, habrá que saber si el ladrón tendrá que correr el riesgo de descubrir que el domicilio que ha violado es el de un diplomático o si la carga de determinar sus motivos recaerá en el ministerio público. En términos generales, el criterio del Grupo de Trabajo es que la carga más pesada debe recaer en el ladrón y no en el ministerio público.

52. Sir Humphrey WALDOCK dice que, como señaló el Sr. Reuter en una ocasión anterior, siempre existe la posibilidad de una motivación que no esté relacionada con la condición de diplomático de la persona internacionalmente protegida : un marido celoso puede, por ejemplo, atacar a un diplomático por razones de carácter absolutamente personal [8].

53. El PRESIDENTE dice que el delincuente será normalmente juzgado por los tribunales del Estado donde se haya cometido el delito, aunque puede haber casos excepcionales en que el delincuente haya huido a su propio país y que éste pueda verse obligado a condenarle a una pena más severa que la prevista en sus propias leyes. Sin embargo, el orador no cree que deba pedirse al ministerio público que determine la motivación del acto.

54. Sir Humphrey WALDOCK dice que las palabras « Cualesquiera que sean los motivos » podrían incluso interpretarse que excluyen la alegación de la legítima defensa.

55. El PRESIDENTE dice, hablando como miembro de la Comisión, que, a su entender, el derecho penal suele considerar que el motivo es indiferente; lo que realmente importa es el propósito. Una provocación suficiente siempre deberá considerarse como circunstancia atenuante. En todo caso, esas palabras se han utilizado porque figuran en el proyecto de convención de la OEA.

56. El Sr. SETTE CÂMARA dice que él mismo planteó la cuestión de la motivación cuando el Grupo de Trabajo discutió el artículo 2. En un delito puede haber un elemento político y un elemento personal, y es difícil decidir cuál habrá de prevalecer. No obstante, cree que la cuestión de la motivación deberá ser examinada por los tribunales, que sin duda evaluarán la alegación de legítima defensa.

57. El Sr. TSURUOKA, Presidente del Grupo de Trabajo, dice que el parecer general del Grupo ha sido que, en los casos excepcionales mencionados por Sir Humphrey Waldock, cabe confiar en el buen juicio de las autoridades del país de que se trate, y que no ha de temerse que se produzcan abusos en la aplicación de una convención de esa índole. Por ello el Grupo de Trabajo opinó que el empleo de las palabras « Cualesquiera que sean los motivos » no presentará dificultades.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[8] Véase la 1151.ª sesión, párr. 48.

1183.ª SESIÓN

Miércoles 21 de junio de 1972, a las 10.15 horas

Presidente : Sr. Richard D. KEARNEY

Presentes : Sr. Ago, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Castañeda, Sr. Hambro, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Ruda, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr Yasseen

Cuestión de la protección y la inviolabilidad de los agentes diplomáticos y otras personas con derecho a protección especial de conformidad con el derecho internacional

(A/CN.4/253 y Add.1 a 5; A/CN.4/L.182 y A/CN.4/L.186)

[Tema 5 del Programa]

(continuación)

PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA PREVENCIÓN Y EL CASTIGO DE LOS DELITOS CONTRA LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS Y OTRAS PERSONAS INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS

ARTÍCULOS 1 y 2 *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a seguir examinando los artículos 1 y 2 del proyecto de artículos presentado por el Grupo de Trabajo (A/CN.4/L.186).

2. Hablando como miembro de la Comisión, dice que el artículo 1 del proyecto del Grupo de Trabajo se ha basado en parte en el artículo 1 de la Convención de la OEA de 1971 [1], que sólo se refería a « las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional ». También se ha basado en parte en el artículo 1 del proyecto de Roma, que se refería a los miembros de misiones diplomáticas permanentes o especiales y a los miembros de oficinas consulares, a los agentes civiles del Estado en misión oficial, a los funcionarios de organizaciones internacionales en el desempeño de sus funciones oficiales, a las personas cuya presencia y actividad en el extranjero esté justificada por la realización de una tarea de carácter civil definida por un acuerdo internacional de cooperación o asistencia técnicas, a los miembros de las familias de las personas anteriormente mencionadas (A/CN.4/253/Add.2). El artículo 1, aunque en parte se basa en las ideas contenidas en esos dos textos, procura dar una definición más clara que la de la Convención de la OEA y más amplia que la definición más limitada del proyecto de Roma.

3. El Sr. CASTAÑEDA dice que, como en otra sesión anterior, ha de hacer constar que desde un principio se opuso al procedimiento que empleó la Comisión para tratar este asunto, es decir, nombrar un grupo de trabajo en lugar de designar un relator [2].

4. El proyecto de artículos presentado por el Grupo de Trabajo no parece diferir básicamente del que presentó el Presidente en su documento de trabajo (A/CN.4/L.182), aunque el Grupo de Trabajo haya eliminado los términos controvertidos de « delito internacional », « delito político » y « derecho de asilo territorial ». A su juicio, el presente proyecto todavía es sumamente restrictivo, puesto que el artículo 7 se limita a reemplazar la idea de delito político por la de delito que da lugar a extradición.

[1] Véase *OEA, Documentos Oficiales*, OEA/Ser.A/17, Wáshington, D. C., Secretaría General, 1971.

[2] Véase la 1151.ª sesión, párrs. 10 a 14.

5. Al dar a la extradición carácter obligatorio, ese artículo suprime la posibilidad de asilo territorial en el caso de delitos que tradicionalmente han sido considerados como delitos políticos. Esto constituye una grave violación de una antigua tradición latinoamericana. El nuevo proyecto es, en realidad, aún más restrictivo que la Convención de la OEA, que, a juicio del orador, llegó al límite extremo de lo que en aquel entonces consideraban tolerable los Estados latinoamericanos.

6. Por último, no es sorprendente que Francia, país con una larga tradición en materia de concesión de asilo político, se haya pronunciado categóricamente en contra de esa idea (A/CN.4/253/Add.3). El orador hace constar que, si se pone a votación el actual proyecto de artículos, se verá obligado a votar en contra.

7. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, señala a la atención del Sr. Castañeda que el Grupo de Trabajo ha dispuesto en el artículo 6 que el Estado parte en cuyo territorio se encuentre al presunto culpable, de no proceder a su extradición, « trasladará el asunto, sin ninguna excepción ni demora injustificada, a sus autoridades competentes a los fines del enjuiciamiento ». El orador cree que hay cierta posibilidad de transacción con la posición adoptada por el Sr. Castañeda si, a juicio de éste, la finalidad del asilo es prevenir el regreso de un presunto culpable a un Estado donde no puede esperar que se le juzgue con imparcialidad; de no ser así, no habrá tal posibilidad.

8. El Sr. CASTAÑEDA dice que no pretende que los individuos que hayan cometido delitos contra personas internacionalmente protegidas no sean castigados. Pero no ve la necesidad de una fórmula que puede tener consecuencias adversas para el principio tradicional del asilo territorial que ya se ha incorporado en muchos tratados regionales de extradición. Debido a consideraciones de esa índole, el proyecto original de la Convención de la OEA se modificó y se dispuso en el actual artículo 6 que « Ninguna de las disposiciones de esta Convención será interpretada en el sentido de menoscabar el derecho de asilo ».

9. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que el texto propuesto por el Grupo de Trabajo es un texto de transacción en que los autores han evitado con todo cuidado emplear expresiones controvertidas tales como « delito internacional », « delito político » o « delito de significado internacional ». Pero por ello mismo, el proyecto podría no tener el efecto psicológico deseado.

10. La convención que prepara la Comisión tiene el doble propósito de prevenir y de castigar el creciente número de ataques cometidos contra diplomáticos; aunque cumple su función punitiva, no logra desempeñar su papel preventivo porque no tiene el carácter disuasivo que era de desear. A tal fin, habría sido necesario desde el comienzo establecer el principio de que, cuando se trate de la persona de un diplomático, delitos tales como el homicidio, el secuestro, la detención ilegal, el secuestro para obtener rescate y hasta la complicidad deben considerarse como delitos comunes y castigarse en consecuencia, sin las garantías y privilegios que en muchos países se conceden a los delincuentes políticos. Ese principio se estableció claramente en el artículo 2 del proyecto presentado por el Sr. Kearney (A/CN.4/L.182) y en el artículo 1 del proyecto presentado por el Uruguay (A/C.6/L.822).

11. No se pretende eliminar el concepto de delito político, sino de limitarlo a las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos de su mismo país. En cuanto los perpetradores del delito atacan a un Estado extranjero o a sus representantes, deben ser tratados como delincuentes de derecho común, dondequiera que se encuentren.

12. La dificultad está en que tal norma tiene repercusiones sobre el principio del asilo, que para algunos Estados es sacrosanto. Otra dificultad está en que el país donde se haya cometido el delito se hallará en situación delicada, desde el punto de vista tanto interno como internacional. Desde el punto de vista interno, si cede ante la amenaza, actuará en contra de sus propias leyes al no respetar la separación de poderes e impedir el funcionamiento normal de las instituciones. Internacionalmente, si no cede a la amenaza correrá el peligro de verse envuelto en un conflicto con el Estado que envía. Es por tanto vital prevenir los delitos a que se refiere el proyecto de artículos; los posibles delincuentes se desanimarán en cuanto comprendan que ya no gozarán de la protección generalmente concedida a los delincuentes políticos.

13. Con respecto a los apartados *a* y *b* del párrafo 1, en que se definen las categorías de personas protegidas, cabe preguntar si están comprendidas otras personas que las mencionadas en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, la Convención de Viena sobre relaciones consulares, la Convención sobre las Misiones Especiales y el proyecto de convención sobre las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. De no ser así, quizás bastaría incluir una referencia a esos instrumentos.

14. El Sr. SETTE CÂMARA dice que, en general, está de acuerdo con el texto del artículo 1 presentado por el Grupo de Trabajo. En cierto modo, ese texto parece volver a la cláusula de « *attentat* » de 1856, que proporcionó protección internacional para ciertas categorías especiales de personas y cuyo alcance se fue gradualmente ampliando hasta llegar, el 16 de noviembre de 1937, a la aprobación por la Sociedad de las Naciones del Convenio para la prevención y el castigo del terrorismo [3]. Como al poco tiempo empezó la segunda guerra mundial, ese Convenio nunca se ratificó; no obstante, sirvió para mostrar que la opinión pública mundial de la época estaba convencida de que la comunidad internacional debía adoptar alguna medida para suprimir el terrorismo.

15. En vista del incremento continuo de los actos de terrorismo, indudablemente mucho más frecuentes ahora que en 1937, el orador está convencido personalmente de la necesidad de adoptar medidas severas para prevenirlos. El proyecto de artículos presentado por el Grupo de Trabajo se ha inspirado en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves [4], aprobado en La Haya en 1970, y en el Convenio para la represión de

[3] Véase *International Legal Materials*, vol. VII, pág. 862.

[4] Véase Organización de Aviación Civil Internacional, *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves*, documento 8920, 1970.

actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil [5], aprobado en Montreal en 1971. El Grupo de Trabajo abordó el problema en forma objetiva y eludió expresiones tan controvertidas como « delito internacional », « delito político » y otras análogas [6].

16. El proyecto del Grupo de Trabajo se refiere a una categoría especial de personas y en este sentido representa un progreso sustancial en relación con la Convención de la OEA de 1971. El orador está dispuesto a apoyar ese proyecto en la inteligencia de que, como ha señalado el Sr. Tsuruoka, deberá considerarse como un primer paso hacia un enfoque más amplio del problema general de los delitos de terrorismo.

17. En el artículo 1, el Grupo de Trabajo ha abandonado la idea de enumerar todas las categorías de personas comprendidas y ha presentado una fórmula general que incluye gran número de funcionarios públicos, así como de funcionarios de organizaciones internacionales. El orador conviene con el Sr. Hambro en que las palabras entre corchetes « de carácter universal » deben suprimirse y que la protección debe abarcar a los funcionarios de las organizaciones internacionales en general.

18. El Sr. TAMMES dice que formulará observaciones sobre el importante aspecto del asilo a que se ha referido el Sr. Castañeda en relación con los artículos sobre extradición.

19. No siendo él mismo especialista en derecho penal, se ve por tanto obligado a apoyarse sobre todo en textos generalmente aceptados. Toma nota de que el Grupo de Trabajo utilizó el término « *crime* » en el texto inglés de los artículos 1 y 2, mientras que en el texto correspondiente del Convenio de 1970 para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves [7] se utilizó el término « *offence* ». En el Convenio de la OEA [8] también se utilizó en inglés la palabra « *crimes* », quizás como resultado de la traducción al inglés de la palabra española « delitos ». De todos modos, la palabra inglesa « *crime* » en derecho internacional moderno tiene una connotación muy especial, pues se emplea en el sentido de los delitos juzgados por el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg y después se aplicó al genocidio.

20. El párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración sobre el Asilo Territorial, aprobada por la Asamblea General en su resolución 2312 (XXII), dice así : « No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos » [9].

21. El orador hace hincapié en esta cuestión porque se planteó en la Conferencia de La Haya de 1970 en que se aprobó el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, y los gobiernos querrán sin duda saber por qué la Comisión ha reemplazado en el texto inglés la palabra « *offence* » por la palabra « *crime* ». En esa Conferencia, los Estados Unidos, la URSS y la OACI propusieron que el apoderamiento ilícito de una aeronave se describiera como un « delito común internacional » (« *an international common crime* », pero la Conferencia rechazó tal propuesta y optó por el término inglés más habitual de « *offence* ». La palabra « *offence* » también se ha empleado en el Convenio de Montreal para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, de 1971 [10], y en el proyecto de Roma a que se hace referencia en las observaciones de Dinamarca (A/CN.4/253/Add.2).

22. El orador sabe que en el proyecto del Grupo de Trabajo no figura la expresión « *crime under international law* », pero el apartado *d* del artículo 2 se refiere a « *a crime under its internal law* ». Para evitar toda posible confusión, sugiere que la Comisión emplee los mismos términos que figuran en convenios anteriores o que explique en su comentario por qué no ha utilizado los términos que figuran en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970. A ese respecto, el párrafo 6 de las observaciones de Dinamarca (A/CN.4/253/Add.2) dice de manera muy pertinente : « Por consiguiente, parece que, si al preparar un nuevo convenio se prescindiera de las normas de La Haya, se crearían dificultades innecesarias en relación con cuestiones para las cuales se ha encontrado ya una solución generalmente aceptable. »

23. El Sr. BEDJAOUI dice que el tema del proyecto de artículos es particularmente delicado en razón de sus resonancias políticas, evidentes y actuales. Por eso, abriga serias dudas con respecto al texto que la Comisión examina, pues con las modificaciones que el Grupo de Trabajo ha introducido en el texto del Sr. Kearney (A/CN.4/L.182) se eliminaron algunos términos tabúes como « delito político » o « asilo territorial » sin suprimir las dificultades que pesan sobre todo el proyecto de artículos.

24. El orador apoya plenamente las observaciones del Gobierno de Francia (A/CN.4/253/Add.3), que expresó serias dudas acerca de la utilidad de un texto sobre una materia en la cual el derecho internacional está bastante correcta y completamente determinado.

25. Todas las innovaciones que la Comisión pueda introducir en esa esfera jurídica en nombre de una ética política y jurídica que el orador personalmente aprueba pueden afectar gravemente a otros principios de ética jurídica o política. Los Estados podrían no aceptar la alteración profunda de estos principios en el marco de un texto que excede del derecho común, y la Convención podría correr la misma suerte que el Convenio de 1937 para la prevención y el castigo del terrorismo [11], que no ha recogido ni una sola ratificación. En todo caso, un texto de la índole del propuesto obligaría a muchos

[5] Véase Organización de Aviación Civil Internacional, *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil*, documento 8966, 1971.

[6] Véase los párrs. 5 y 6 *supra* y la 1151.ª sesión.

[7] Véase *supra*, nota 4.

[8] Véase *OEA, Documentos Oficiales*, OEA/Ser.A/17, Wáshington D. C., Secretaría General, 1971.

[9] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo segundo período de sesiones. Suplemento N.º 16*, pág. 85.

[10] Véase *supra*, nota 5.

[11] Véase *supra*, nota 3.

Estados a introducir en sus respectivas legislaciones nacionales modificaciones sustanciales y tal vez de difícil realización políticamente. Indudablemente, la Comisión en este caso está preparando derecho convencional. No está elucidando normas consuetudinarias y no tiene, por tanto, que preocuparse por saber si las normas que elabora están en conformidad con el derecho internacional consuetudinario. Debe, no obstante, tener plenamente en cuenta la necesidad de no crear nuevas situaciones jurídicas que excedan del derecho común y que disuadirían a los Estados de ratificar la Convención a causa de los arreglos difíciles de reestructuración que se derivarían para sus legislaciones internas.

26. No obstante, se plantea otro problema de principio más importante. Es evidente que se debe estar forzosamente en favor de la estabilidad del orden jurídico internacional e interno; sin embargo, esto no es suficiente y no se puede aceptar la consolidación de una tiranía o de una injusticia sin menoscabar otros principios, no menos preeminentes, de ética y de moral políticas. El texto propuesto tiene el gran defecto de tomar en cuenta un solo aspecto del problema, es decir, la estabilidad del orden jurídico internacional, con exclusión de su otro aspecto, a saber, la injusticia a la tiranía, que son el origen del terrorismo político.

27. La flexibilidad de la solución adoptada en el artículo 6 —extradición o enjuiciamiento— sólo es aparente. Sin disculpar en modo alguno los excesos destructores de un acto o sus consecuencias perjudiciales para la vida humana, el Estado « refugio » puede comprender los objetivos políticos profundos que lo han inspirado.

28. La solución propuesta excluye irrevocablemente el principio del asilo que, sin embargo, se adoptó en el artículo 8 del Convenio de 1937 de la Sociedad de las Naciones y también en el Convenio de 1971 para prevenir y sancionar los actos de terrorismo [12]. Impone la extradición por delitos políticos. Sin embargo, no se puede tratar al guerrillero, iluminado por un ideal político, que quiere romper los diques de un poder opresor del mismo modo que al bandolero que reclama un rescate.

29. El sistema adoptado en el texto propuesto se basa en el principio de la universalidad del derecho a castigar, que puede ser invocado por cualquier Estado. Creará dificultades para los países cuyo derecho penal se funda en el principio opuesto de la territorialidad del derecho penal. Pero lo que es aún más grave es que el derecho a castigar se concede no sólo al Estado en que se cometió el delito y al Estado en que se encontró al presunto culpable, sino a cualquier Estado interesado, y no es difícil imaginar ocasiones en que esta hipótesis creará situaciones políticas delicadas contra las cuales ni el texto en general ni la opción abierta en el artículo 6 proporcionarán una protección completa.

30. Es claro que todo Estado tiene el deber de garantizar la seguridad de los agentes diplomáticos y de las personas a ellos asimiladas; pero las personas protegidas tienen también un deber de neutralidad, que no siempre se respeta. El Estado también tiene el deber de evitar que su territorio sirva de base de ataque contra otro Estado, y además el de no fomentar la organización de conspiraciones. Pero la lucha contra los movimientos llamados « subversivos » no impone a los Estados una obligación ciega, y el problema del intercambio de información sobre conspiraciones y conjuraciones, que repercute en otros dos problemas, el de los movimientos de liberación y el de la lucha contra la propagación de ideas políticas, debe tratarse con máxima circunspección.

31. El Sr. USHAKOV dice que el principio básico en que se inspira el proyecto es el principio, bien establecido en derecho internacional y universalmente aceptado, de la protección de la diplomacia por todos los Estados, que fue instituido a fin de asegurar buenas relaciones entre los Estados. La finalidad del proyecto es fortalecer ese principio. En él no entran en juego ni el derecho de asilo ni las luchas políticas. A su juicio, el proyecto tiende únicamente a consolidar, en el mayor grado posible y a base de reciprocidad, el respeto de un principio bien establecido de derecho internacional. Los ataques a los agentes diplomáticos son ataques a las relaciones amistosas y pacíficas entre los Estados.

32. Refiriédose al artículo 1, dice que la palabra « gobierno » del apartado *b* del párrafo 1 debe ser sustituida por la palabra « Estado », a fin de no referirse únicamente a los ministros. Debe encontrarse también una traducción francesa mejor para la palabra inglesa « *official* ». Por último, la palabra « oficiales », en la tercera línea del apartado *b* del párrafo 1, es superflua, ya que las funciones a que se refiere siempre son oficiales. Sin embargo, éstos son meros cambios de redacción, en los que no insistirá. Por lo que respecta al fondo, aprueba enteramente el artículo 1.

33. El Sr. BARTOŠ dice que expondrá primero su punto de vista sobre la totalidad del proyecto y luego se ocupará más concretamente de los artículos 1 y 2.

34. El Grupo de Trabajo y el Presidente merecen ser felicitados por al proyecto que han elaborado y que es casi enteramente satisfactorio; el orador puede aceptar sin reservas un gran número de principios que se enuncian en él y ya ha dado a conocer su punto de vista sobre el proyecto del Presidente en el curso del actual período de sesiones [13].

35. Debe prohibirse el recurso al terrorismo en las luchas políticas, especialmente si repercute en las relaciones internacionales. En consecuencia, los Estados deben adoptar medidas preventivas para desalentar la preparación, la tentativa y la ejecución de delitos contra las personas con derecho a protección especial de conformidad con el derecho internacional y contra los miembros de sus familias.

36. Es justo que las infracciones graves no sean consideradas como infracciones políticas, incluso si sus autores obran por móviles políticos, ya que constituyen delitos de lesa humanidad y por tanto ponen en peligro las relaciones internacionales. Este concepto no es nuevo en derecho internacional, ya que ha sido aceptado respecto de los crímenes de guerra.

37. Aprueba no menos completamente otro principio recogido en el proyecto, a saber, que deben adoptarse

[12] Véase *supra*, nota 8.

[13] Véase la 1152.ª sesión, párrs. 8 a 14.

sanciones contra los autores de actos de violencia, sea cual fuere su nacionalidad o la de sus víctimas. Además, los Estados están obligados a adoptar medidas urgentes contra los autores de actos de violencia contra agentes diplomáticos y a establecer penas más severas para ellos.

38. En cuanto a la extradición, apoya el principio enunciado en el artículo 6. Cree también que, cuando varios Estados presentan demandas de extradición, ésta debe ser concedida al Estado del cual sea nacional la víctima, especialmente si ésta ha fallecido.

39. Apoya el principio de que los Estados estén especialmente obligados a cooperar en la prevención y el castigo de los actos de violencia. Los Estados están también obligados a disolver, en su caso, la organización ilegal a la que pertenezcan los culpables, o que ellos sostengan o por cuenta de la cual hayan cometido actos de violencia.

40. Por último, considera que las normas formuladas en el proyecto no se aplican a los actos delictivos cometidos en el territorio de un Estado cuando el autor y la víctima son nacionales de ese Estado, ya que no existirán entonces las condiciones necesarias para que haya una infracción internacional.

41. Volviendo a una idea expuesta por él en el curso del actual período de sesiones [14], señala que los agentes diplomáticos no siempre son víctimas inocentes. Algunas veces violan su deber de neutralidad y se mezclan, directa o indirectamente, a movimientos insurreccionales en el territorio del Estado en que ejercen sus funciones. Por consiguiente, es partidario de incluir en el proyecto una obligación general de neutralidad en todo conflicto político para las personas que gozan de protección especial. Cuando los agentes diplomáticos y otras personas asimiladas no respetan esa obligación, deben atenerse a las consecuencias. Por otra parte, está generalmente aceptado que, si bien los agentes diplomáticos tienen derecho a inmunidades especiales, no por ello dejan de ser responsables de sus actos. Un acto de terrorismo no debe ser considerado como un acto de provocación cuando haya sido provocado por la propia víctima.

42. Por lo que respecta al artículo 1, el orador se limita a señalar que el concepto de organización internacional al que se refiere el apartado *b* del párrafo 1 debe entenderse en el sentido de cualquier organización internacional intergubernamental, ya sea universal o regional.

43. Sugiere que, en el mismo apartado, se inserten las palabras « o en visita oficial » antes de las palabras « y que tenga derecho a . . . », puesto que a menudo es en esas circunstancias cuando se producen los atentados y porque la visita entra en el marco del desempeño de funciones oficiales.

44. El artículo 2 es aceptable en su forma actual.

45. El Sr. TABIBI manifiesta que, como otros miembros, está en general de acuerdo con la finalidad del proyecto del Grupo de Trabajo. Es evidente que hay necesidad de tomar algunas medidas para poner término a los ataques contra los diplomáticos : el verdadero problema es cómo abordar el problema.

[14] *Ibid.*, párr. 10.

46. En cuanto al texto mismo del proyecto, estima que hay varios puntos que requieren ulterior examen. En primer lugar, la cuestión del alcance de los artículos. A su juicio, ciertas personas que no han sido comprendidas en ellos son tan importantes como los diplomáticos o los funcionarios de organizaciones internacionales de carácter universal. Por consiguiente, apoya la supresión de las palabras « de carácter universal », que figuran entre corchetes, a fin de que queden comprendidos los funcionarios de todas las organizaciones, grandes o pequeñas.

47. En segundo lugar, tenemos la cuestión de los funcionarios del gobierno y ésta nos descubre una laguna en al proyecto. Algunos funcionarios del gobierno, como los que trabajan en una comisión de energía nuclear, pueden conocer secretos más importantes que los ministros del gabinete; por razones de seguridad, deberían recibir protección especial cuando viajan por el extranjero, aun cuando no viajen oficialmente, sino para cambiar impresiones con colegas de otros países. La importancia de conceder una protección especial a un funcionario que se halle en visita no oficial queda demostrada por el caso reciente del Sr. Kissinger, asesor del Presidente de los Estados Unidos, que fue de vacaciones al Japón, pero con la finalidad confesada de entablar negociaciones oficiales.

48. En cuanto a la forma del instrumento propuesto, sugiere que debe revestir la forma de un protocolo, adicional a la Convención de Viena de 1969 sobre relaciones diplomáticas; sus disposiciones contribuirán a fortalecer el sistema establecido por dicha Convención.

49. Además, cree que debe suavizarse la redacción de algunos artículos. Todo el proyecto resultaría mucho más aceptable para los Estados si algunos artículos no estuvieran redactados en términos que parecen dictar la forma en que los Estados deben instruir las actuaciones judiciales en sus propios territorios.

50. También duda que los Estados puedan aceptar el sistema de la extradición obligatoria para delitos que no siempre son meros actos de terrorismo, sino que en ocasiones pueden ser actos relacionados con actividades políticas. Como el Sr. Tammes ha señalado, en la Conferencia de La Haya de 1970 muchas delegaciones formularon objeciones al proyecto de convención que entonces se examinaba, precisamente a causa de las disposiciones que contenía en materia de extradición.

51. Su propio país tiene un interés práctico en toda esta cuestión, pues no hay menos de ocho millones de personas en las zonas tribales de las fronteras del Afganistán. Quienes han leído los libros de Kipling saben que eran corrientes las incursiones, acompañadas de matanzas y de raptos, a partir de dicha zona, cuando la India estaba bajo la dependencia británica. Esas incursiones en los países vecinos siguen ocurriendo ahora ocasionalmente. De ahí la preocupación del Afganistán por todo el problema de los actos de violencia cometidos a través de las fronteras.

52. Por lo que respecta a los diversos artículos del proyecto, encuentra aceptables los artículos 1 y 2, a reserva de algunos ajustes. La primera frase del artículo 3 es aceptable, pero no lo son los apartados *a* y *b*. Sería

procedente recomendar a los Estados para que impongan medidas más enérgicas a fin de impedir los delitos de que se trata, y también recomendar el intercambio de información. Sin embargo, no debe intentarse dictar a los Estados las medidas que deben adoptar, como parece hacerlo el texto actual de esos apartados. Si se suprimen los artículos 4 a 7, el resto del proyecto será aceptable para él.

53. En conclusión, sugiere que todo el proyecto debe ser retransmitido al Grupo de Trabajo para que lo examine de nuevo teniendo en cuenta el debate y a fin de elaborar un texto más aceptable para su presentación a la Asamblea General.

54. El Sr. SETTE CÂMARA dice que él propuso en el Grupo de Trabajo el empleo en inglés de la palabra «*crime*» en lugar de « *offence* » que figuraba en el documento anterior (A/CN.4/L.182). A su juicio, las razones por las cuales la Conferencia de La Haya de 1970 no utilizó el término « *crime* » en el texto inglés del Convenio que aprobó [15] no son aplicables al presente proyecto. Esas razones se relacionaban con el temor de que la máxima *nullum crimen sine lege* se pudiera invocar con respecto a los nuevos delitos contra las aeronaves. Los actos comprendidos en el actual proyecto siempre se han llamado « *crimes* », en inglés, en las legislaciones nacionales de todos los países y no hay por tanto motivo alguno para no llamarlos así en el proyecto.

55. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que el proyecto muy claro del Grupo de Trabajo ayudará mucho a la Comisión a tratar los problemas de que se trata.

56. El éxito de una convención de la índole de la que se propone depende de dos cosas : primera, que la política en que se basa pueda conciliarse con lo que el Sr. Castañeda denominó el « derecho » de asilo; segunda, que las exigencias de la convención puedan ser convenientemente asimiladas por las legislaciones internas de los Estados que responden a tradiciones muy fuertes y tienen claras formalidades procesales en materia de extradición y derecho penal.

57. En cuanto al artículo 1, sólo se plantea la primera cuestión. Como lo demuestran claramente las disposiciones de las leyes y tratados de extradición, la mayoría de los países consideran que el principio básico que rige el derecho de asilo es que los terceros Estados no deben intervenir en las relaciones entre gobernantes y gobernados de un Estado determinado.

58. El caso típico que llevó a reclamar una convención de la índole del proyecto de artículos que se examina no contraviene a este principio. Un embajador mezclado en una situación política que sólo concierne al Estado huésped es tratado como un simple peón de una partida de ajedrez que otro juega. El propósito de quienes cometen un delito contra él puede ser simplemente poner en dificultad al Gobierno de su propio país, cuyo deber es proteger a los diplomáticos, y que ha de demostrar también su voluntad de hacerse respetar dentro del país.

59. En este sentido existe un verdadero paralelismo con el Convenio de 1970 para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves [16]. Este Convenio se basa en la opinión de que la situación política de un país no puede justificar que se ponga en peligro la vida de los pasajeros de una aeronave. Análogamente, tampoco puede justificar que se pongan en peligro las tradiciones de las relaciones diplomáticas.

60. Debe sin embargo reconocerse que, con la definición de personas internacionalmente protegidas que se da en el artículo 1, no puede realmente decirse que el proyecto que se examina no infrinja en modo alguno el derecho de asilo. En el caso típico de un ataque a un diplomático o a otra persona protegida, en relación con una lucha política a la que esa persona sea ajena, no hay conflicto alguno con el derecho de asilo. Pero el proyecto también comprende el caso de un político que efectúe una visita a otro país y sea atacado por uno de sus compatriotas, por motivos políticos. No cabe duda de que el país donde se ha perpetrado el delito lo considerará como un acto que pone en peligro las relaciones internacionales y como una violación de su hospitalidad. Ese Estado tendrá todos los motivos para querer castigar al delincuente y, si éste ha huido, para querer que le sea entregado. Pero cabe reconocer que un caso de esa índole implica una superposición con el derecho de asilo, porque la persona atacada no deja de estar relacionada con la situación política que condujo al ataque. En vista de esta superposición, algunos Estados vacilarán en aceptar el proyecto.

61. Como el Sr. Hambro, el orador no cree que pueda justificarse el establecimiento de una distinción según el lugar en que se haya cometido el delito [17]. Si un diplomático con destino en Ginebra es víctima de un ataque mientras efectúa una visita a un cercano lugar de Francia, la situación ha de ser la misma que si el ataque se hubiese producido en Suiza. La situación que dio nacimiento a la necesidad de una convención del tipo propuesto es la utilización de un diplomático de un país extranjero con fines políticos con los que no está en modo alguno relacionado. Desde ese punto de vista, el lugar exacto en que se haya cometido el delito es secundario y la Comisión haría bien en mantener su proyecto dentro de ese marco.

62. El Sr. BILGE dice que al principio del actual período de sesiones [18] ya manifestó su aprobación respecto del proyecto de artículos preparado por el Presidente y que el texto propuesto ahora por el Grupo de Trabajo corresponde aún más estrictamente a sus propias ideas que el texto original del Presidente.

63. Está de acuerdo con el Sr. Bedjaoui en que nadie debe condenar los movimientos de liberación que luchan por el principio de la libre determinación. Debe no obstante establecerse una excepción cuando tales movimientos actúan ciegamente y atacan a personas que nada tienen que ver con ese objetivo. La situación es naturalmente diferente cuando la víctima ha estado envuelta en el conflicto político, pero a su juicio tal caso está comprendido en el artículo 2, que se refiere al derecho interno. Si el acto de violencia se comete en legítima defensa, tal como se reconoce en el derecho penal interno, el

[15] Véase Organización de Aviación Civil Internacional, *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves*, documento 8920, 1970.

[16] *Ibid.*

[17] Véase la 1182.ª sesión, párr. 39.

[18] Véase la 1150.ª sesión, párr. 26.

autor es evidente que no habrá de ser declarado culpable. En general, los artículos propuestos no entorpecerán una lucha legítima, pero desalentarán los actos ciegos de violencia contra personas inocentes.

64. Seguramente habría sido preferible ampliar el alcance del proyecto de artículos, pero la Comisión debe atenerse a los términos de la resolución 2780 (XXVI) de la Asamblea General.

65. El orador cree, como el Sr. Hambro, que las palabras « de carácter universal » deben suprimirse [19] del apartado *b* del párrafo 1, puesto que los funcionarios de las organizaciones regionales están particularmente expuestos a actos de violencia por ser menos anónimos que los de las organizaciones universales. El verbo « acompañen » que figura en los apartados *a* y *b* del párrafo 1 no es enteramente adecuado; no comprende, por ejemplo, el caso en que un miembro de la familia de una persona con derecho a protección especial esté viajando para reunirse con esa persona. Sería por tanto preferible adoptar una redacción análoga a la del artículo 40 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

66. El orador espera que el Grupo de Trabajo introduzca en el artículo 2 el concepto de amenaza de violencia.

67. El apartado *d* del artículo 2 sólo se refiere a la complicidad en actos de violencia. Sería preferible introducir el concepto de ayuda, especialmente de ayuda financiera, a una organización clandestina, sin participación real en el acto de violencia.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

[19] Véase la 1182.ª sesión, párr. 40.

1184.ª SESIÓN

Jueves 22 de junio de 1972, a las 10.50 horas

Presidente : Sr. Richard D. KEARNEY

Presentes : Sr. Ago, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Ruda, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Cuestión de la protección y la inviolabilidad de los agentes diplomáticos y otras personas con derecho a protección especial de conformidad con el derecho internacional

(A/CN.4/253 y Add.1 a 5; A/CN.4/L.182 y L.186)

[Tema 5 del programa]

(continuación)

PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA PREVENCIÓN Y EL CASTIGO DE LOS DELITOS CONTRA LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS Y OTRAS PERSONAS INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS

ARTÍCULOS 1 y 2 *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a seguir el examen del proyecto de artículos presentado por el Grupo de Trabajo (A/CN.4/L.186).

2. El Sr. TSURUOKA, Presidente del Grupo de Trabajo, dice que muchos de los recelos expresados por ciertos miembros de la Comisión con respecto al proyecto de artículos podrían desaparecer si la Comisión llegase a un acuerdo sobre su finalidad exacta. Habida cuenta de la génesis de la labor de la Comisión, de los debates del último período de sesiones de la Sexta Comisión y de las observaciones de los gobiernos, parece poder afirmarse con bastante certeza que la finalidad que se persigue es proteger el sistema diplomático existente, indispensable para mantener el orden y facilitar la cooperación entre los Estados; en otras palabras, asegurar la supervivencia de la comunidad internacional en su forma actual. El texto del Grupo de Trabajo parece responder a esa doble finalidad y prestarse a ese respecto a muy pocas controversias.

3. El sistema propuesto por el Grupo de Trabajo dispone el castigo más severo de ciertos delitos cuando se cometen contra personas que gozan de protección especial de conformidad con el derecho internacional. En tales casos se reconoce el ejercicio de una jurisdicción extraterritorial y se instituye una cooperación internacional más estrecha, que ha de facilitar la aplicación de los artículos. Considerado desde ese punto de vista, el texto no es en modo alguno revolucionario; se limita a reforzar principios o normas existentes de derecho internacional. El funcionamiento normal del sistema propuesto dependerá en gran parte de la aplicación adecuada del texto. Si se reconoce que dicho sistema queda dentro de los límites de las normas ya existentes, no habrá motivo alguno de preocupación con respecto a la aplicación de la futura convención.

4. No hay por tanto razón alguna para creer, como hace el Sr. Castañeda, que la existencia de una convención del tipo de la que se discute menoscabará el sistema de asilo. Ese sistema nunca tuvo por objeto proteger a los terroristas, en particular a los que cometen los delitos comprendidos en el proyecto de artículos.

5. El orador está dispuesto a aceptar los artículos 1 y 2 en su forma actual.

6. Algunos miembros de la Comisión sostuvieron que el proyecto también debería comprender el caso en que el Jefe de un Estado o de un gobierno fuese secuestrado en su propio país. A juicio del Sr. Tsuruoka, tal situación habrá de regirse por las leyes internas del país de que se trate. En realidad, la razón por la cual el proyecto se refiere a los jefes de Estado y a los jefes de gobierno es porque los considera como formando parte del sistema diplomático. Pero si se comete contra ellos un acto de violencia en su propio país, la cuestión incumbirá a la justicia nacional tradicional.

7. Lo mismo puede decirse de otro caso hipotético mencionado por el Sr. Hambro: el de un ataque efectuado en Divonne contra un diplomático destinado en Ginebra [1]. Personalmente cree que el proyecto de artículos tendrá menos probabilidades de lograr una aceptación amplia si se aparta del criterio estricto pero tradicional del desempeño de funciones oficiales.

[1] Véase la 1182.ª sesión, párr. 39.