

pero al presentar su punto de vista jurídico-técnico a la Asamblea General, como se le ha pedido, no puede, en conciencia, abstenerse de comunicar a ese órgano político sus opiniones al respecto.

54. Por su parte, el orador está convencido de la utilidad de una convención de esta índole. Puesto que en su 23.<sup>o</sup> período de sesiones la Comisión reconoció la importancia y la urgencia del asunto, lo que debe hacer ahora es preparar cuanto antes el mejor texto posible. Para ello se ha de inspirar en todos los textos existentes, entre ellos la Convención de 1937 sobre la prevención y la sanción del terrorismo; dicho de otra manera, ha de basarse en todo precedente fundado en el concepto de responsabilidad internacional y en la necesidad de una colaboración internacional en ese campo, como se subraya tan claramente en el texto preparado por el Presidente.

55. El Sr. NAGENDRA SINGH sugiere que la Comisión examine primeramente la cuestión en sesión plenaria, luego en el Grupo de Trabajo y más tarde de nuevo en plenaria. Como es evidente que la Asamblea General la considera urgente, la Comisión debe someter algún texto a su consideración; entonces la Asamblea podrá adoptar las medidas ulteriores que estime oportunas. Desde el punto de vista del procedimiento se respetarán todas las etapas necesarias por las que tradicionalmente se pasa en los trabajos de la Comisión, salvo que no habrá un relator especial para esta materia y no se dedicarán dos o tres años a la presentación de informes preliminares.

56. El PRESIDENTE, refiriéndose a las dudas expresadas por el Sr. Hambro en cuanto a la utilidad de la convención propuesta, dice que no le sería grato pensar que la Comisión es incapaz de establecer los medios jurídicos necesarios para conceder la protección indispensable a los agentes diplomáticos. Está persuadido de la genuina utilidad de una empresa semejante y de que en este caso la Comisión tiene la obligación de fomentar por todos los medios el fortalecimiento del derecho internacional.

57. Sir Humphrey WALDOCK dice que la labor que se realice en este período de sesiones en relación con el tema 5 no será, como es natural, definitiva. La Comisión se limitará a preparar una serie de proyectos de artículos para su presentación a la Asamblea General, que formulará a su vez observaciones al respecto y volverá a remitir el texto a la Comisión para que ésta lo ultime en el siguiente período de sesiones.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

## 1151.<sup>a</sup> SESIÓN

Jueves 4 de mayo de 1972, a las 10.15 horas

Presidente : Sr. Richard D. KEARNEY

Presentes : Sr. Ago, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Castañeda, Sr. Hambro, Sr. Nagendra Singh, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Rossides, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, 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/CN.4/L.182)

[Tema 5 del programa]

(continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del tema 5 del programa.
2. El Sr. TAMMES comparte las dudas que otros oradores han expresado en cuanto a si será posible preparar en el actual período de sesiones, con la reflexión necesaria, el proyecto de artículos sobre los delitos contra las personas protegidas, no obstante la valiosa labor preparatoria que ha hecho el Presidente. Esta materia entraña demasiados problemas de derecho internacional general para que la Comisión pueda disponer ahora de toda la documentación pertinente y para que pueda realizar su labor de desarrollo progresivo del derecho internacional del modo previsto en las disposiciones del artículo 16 de su Estatuto.
3. El primero, y quizá el más importante, de los problemas que entran en juego es la noción de « delito político », que ha sobrevivido a cuantas tentativas se han hecho hasta ahora para circunscribir su alcance. Ha figurado en varias convenciones elaboradas precipitadamente en el siglo XIX y a principios del siglo XX, y que ahora han caído en un olvido casi completo. Después de la segunda guerra mundial, ha reaparecido en instrumentos internacionales modernos, en particular en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>1</sup>. La Comisión debería, pues, proceder con suma cautela antes de hacer sugerencia alguna a los Estados, siquiera sean de carácter provisional, acerca de lo que debe considerarse como delito político, o acerca de las infracciones que deban quedar excluidas de ese concepto.
4. En la carta dirigida a los miembros de la Comisión con su documento de trabajo (A/CN.4/L.182), el Presidente reconoció que se planteaban problemas de gran importancia, en particular la necesidad de conciliar el derecho de asilo con la protección del funcionamiento adecuado del mecanismo internacional, pero llegó a la conclusión de que esta última consideración debía prevalecer sobre la primera.
5. Sin embargo, en la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo, firmada en Washington el 2 de febrero de 1971 por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos<sup>2</sup>, se llega a la conclusión diametralmente opuesta. El artículo 6 de esa Convención dice : « Ninguna de las disposiciones de esta Convención será interpretada en el sentido de menoscabar el derecho de asilo. »
6. Advierte también que en el proyecto de artículos del Presidente se propone en realidad apartarse del principio de la competencia unilateral del Estado en cuyo territorio se encuentra el presunto culpable. Sin embargo, dicho

<sup>1</sup> Resolución 217 (III) de la Asamblea General.

<sup>2</sup> Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delito contra las personas y la extorsión conexa cuando éstos tengan trascendencia internacional. Véase OEA, Documentos Oficiales, OEA/Ser.A/17, Washington, D. C., Secretaría General, 1971.

principio fue aceptado unánimemente en una resolución de la Asamblea General y está incorporado en la legislación de muchos países, por ejemplo en la Ley de Extradición de los Países Bajos.

7. Estas breves referencias a ciertas cuestiones delicadas no obedecen a un afán de crítica, sino solamente al deseo de poner de relieve que la cuestión de que se trata es demasiado compleja para que la Comisión emprenda la elaboración de un proyecto de artículos de carácter meramente provisional. Es cierto que la Comisión adoptó este procedimiento para las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales, pero el precedente no es válido porque esas relaciones constituyen un problema relativamente secundario comparado con la protección de los diplomáticos y las personas a ellos asimiladas. No sólo la primera cuestión es intrínsecamente menos importante, sino que también es mucho menor el volumen de la documentación jurídica necesaria.

8. Coincide con quienes estiman que el proyecto da una definición quizás demasiado estricta de las personas protegidas. En otro aspecto, en cambio, tiene un alcance excesivamente amplio, por cuanto que, con arreglo al párrafo 1 del artículo 3, la fórmula « persona con derecho a protección especial de conformidad con el derecho internacional » comprende a los jefes de Estado y otras personas de alto rango. En realidad, esas personas se hallan en una situación distinta de los agentes diplomáticos y de otras personas con derecho a inviolabilidad personal mencionadas en el párrafo 2 del mismo artículo. Un jefe de Estado u otra persona de alto rango será con frecuencia el fin de un delito político, mientras que toda la finalidad del proyecto es impedir que se haga de los agentes diplomáticos y de las personas a ellos asimiladas el medio de un delito político. No es partidario de que ambas categorías sean tratadas del mismo modo y estima que, por el contrario, una « cláusula de atentado » habría sido útil.

9. En el anterior período de sesiones, en el curso del debate sobre el « Examen de conjunto del derecho internacional »<sup>3</sup> en relación con el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión, el orador recomendó que la Comisión tomase en consideración la reanudación del estudio sobre un código de delitos de lesa humanidad y que ampliara el alcance de su labor para incluir los delitos de carácter internacional distintos de los delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad como fueron concebidos en 1949<sup>4</sup>. La situación actual es que hay diversas figuras de delito de interés internacional que se están tratando fragmentariamente, con los inconvenientes que ello trae consigo. Este proceder, por ejemplo, tiende a privar a los gobiernos de su necesaria libertad de acción y, en fin de cuentas, su efecto es contraproducente.

10. El Sr. CASTAÑEDA abriga muy serias dudas acerca del procedimiento propuesto y no ve razón alguna para apartarse de la práctica normal de la Comisión. El asunto no reviste una urgencia particular pues la Asamblea General se ha limitado a pedir que la Comisión prepare « lo antes posible » un proyecto de artículos. En su

informe correspondiente a 1971, la propia Comisión indicó que prepararía en su período de sesiones de 1972 un proyecto con una serie de artículos « si la Asamblea General se lo pidiera »<sup>5</sup>. De hecho, la Asamblea General no ha pedido a la Comisión que prepare el proyecto de artículos en el actual período de sesiones. Al utilizar la fórmula un tanto vaga de « lo antes posible », ha indicado a lo sumo que la Comisión tiene entera libertad para emprender esta labor, sea de inmediato, sea en un período de sesiones ulterior.

11. En 1954 la Asamblea General especificó que el proyecto de artículos sobre el derecho del mar debía prepararse para un período de sesiones determinado de la Asamblea<sup>6</sup>. En cambio, en el caso de la codificación del derecho relativo a las relaciones diplomáticas, a raíz de la queja formulada por cierto Estado en relación con los malos tratos infligidos a algunos de sus diplomáticos, la Asamblea General pidió a la Comisión que procediese a la codificación en materia de relaciones e inmunidades diplomáticas « tan pronto como lo estime posible »<sup>7</sup> y fueron precisos muchos años para dar cima al proyecto.

12. Así pues, no hay ningún argumento válido en apoyo de la adopción de medidas urgentes, y hay en cambio muchas razones de peso para atenerse a los métodos normales de trabajo de la Comisión, que han dado siempre excelentes resultados. Estos métodos permiten garantizar que los proyectos de artículos se prepararán después de madura reflexión y ofrecen perspectivas de una aceptación general por parte de los gobiernos. En los poquísimos casos, como el de las reservas a los tratados multilaterales, en que la Comisión ha preparado un proyecto de texto en un solo período de sesiones, el resultado ha sido negativo. Ello se debió a que los proyectos se prepararon sin celebrar los debates ni las consultas indispensables con los gobiernos.

13. Hay otro motivo importante para seguir el procedimiento normal de designar un relator especial y confiarle la presentación de un informe a la Comisión para que ésta examine cuidadosamente el tema : el carácter altamente político de éste, puesto en evidencia por la marcada divergencia de opiniones manifestada en la Asamblea General en ocasión de su examen. Otra prueba de ese carácter es el debate celebrado en la Organización de los Estados Americanos, en el que algunos países, Chile entre ellos, impugnaron la necesidad de elaborar un tratado de la índole propuesta por estimar que las medidas legislativas nacionales son suficientes para prevenir y sancionar este género de delitos.

14. Hasta ahora la Comisión ha evitado cuidadosamente las controversias políticas y a ello se debe, en parte, el éxito de su labor. El orador insta a la Comisión a que dé pruebas de la mayor prudencia antes de apartarse de tan atinada práctica.

15. El proyecto de artículos del Presidente (A/CN.4/L.182) gira en torno al concepto de « delito internacional », no definido aún de modo satisfactorio. Será

<sup>3</sup> A/CN.4/245.

<sup>4</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. I, pág. 363, párr. 39.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, 1971, vol. II, documento A/8410/Rev.1, párr. 134.

<sup>6</sup> Resolución 899 (IX) de la Asamblea General.

<sup>7</sup> Resolución 685 (VII) de la Asamblea General.

difícil estructurar un proyecto de artículos sobre una base tan incierta.

16. Es también muy difícil de abordar el problema de la definición de «delito político», por no mencionar la cuestión de los actos vinculados con él. El debate celebrado en la Organización de los Estados Americanos en relación con la Convención sobre el derecho de asilo territorial demostró la complejidad de esos problemas. Ha de recordarse, por otra parte, que, según el criterio tradicional, los atentados contra jefes de Estado se consideran delitos políticos y, por tanto, no son motivo de extradición.

17. En el proyecto de artículos del Presidente se propone que se conceda la extradición en el caso expreso de ciertos delitos políticos. La inclusión de tal disposición en un instrumento internacional supondría la modificación de lo que es prácticamente un principio general de derecho; en realidad, la legislación de muchos países reconoce que los delitos políticos no son causa de extradición. La Comisión se abstendrá sin duda de recomendar ese cambio sin antes haber estudiado a fondo el problema y recabado la opinión de los gobiernos.

18. La disposición de la Convención de la OEA de 1971 para prevenir y sancionar los actos de terrorismo, citada por el Sr. Tammes, se introdujo a propuesta de la delegación de México, precisamente para salvaguardar el derecho de asilo territorial. El respeto de este derecho es tradicional en América Latina, pero afecta a todos los Estados del mundo. Es un problema distinto del asilo diplomático, respecto del cual las prácticas seguidas en América Latina tienen características especiales.

19. El orador señala a la atención de la Comisión otra de las disposiciones de esa Convención de la OEA, a saber, el artículo 3, en el que se establece que las personas procesadas o sentenciadas por cualquiera de los delitos previstos en el artículo 2 de la Convención estarán sujetas a extradición de acuerdo con las disposiciones de los tratados de extradición vigentes entre las Partes. Puesto que en casi todos los tratados bilaterales de extradición se reconoce que los delitos políticos quedan excluidos de su ámbito de aplicación, esa disposición salvaguarda la posición actual.

20. También a este respecto se propone en el artículo 3 del proyecto del Presidente una norma totalmente distinta. Lo mismo sucede con el artículo 11. En ambos casos la Comisión deberá cuidar de no apartarse de las normas vigentes de derecho internacional sin antes proceder a un detenido estudio basado en un informe de un relator especial y en los comentarios de los gobiernos sobre los artículos preliminares que se establezcan como resultado de la primera etapa de su labor.

21. El Presidente ha preparado un documento de trabajo sumamente útil, pero la Comisión debería atenerse a su método de trabajo habitual.

22. El Sr. AGO deplora que se vuelva sobre ciertas conclusiones acerca de las que parecía haberse llegado a un acuerdo, a saber, que la cuestión es urgente y que, por apartarse un poco del marco habitual de los trabajos de la Comisión, requiere un procedimiento algo diferente del acostumbrado. Cabe recordar que en el anterior

período de sesiones la propia Comisión decidió que, si la Asamblea General le pedía que así lo hiciera, prepararía en su período de sesiones de 1972 un proyecto de artículos sobre la cuestión. Ahora bien, la reacción de la Asamblea ha sido positiva y su recomendación sólo puede interpretarse como una invitación a que se haga precisamente lo que la Comisión le había propuesto. En todo caso, como ha indicado Sir Humphrey Waldock, el proyecto que se redacte sólo constituirá una base de discusión respecto de la cual la Asamblea tendrá entera libertad de acción, es decir, que podrá rechazarlo, decidir su envío a los gobiernos o pedir a la Comisión que introduzca modificaciones en algunos puntos.

23. En cuanto al fondo de la cuestión, el orador señala que tal vez se haya exagerado un poco la complejidad de los problemas muy reales que se plantean. Resulta sintomático observar, por lo que respecta al alcance del proyecto, que quienes se oponen a la elaboración de una convención sobre este tema sostienen dos puntos de vista opuestos: unos opinan que, incluso dentro de los límites propuestos, una convención de esta clase iría demasiado lejos, mientras otros la consideran demasiado limitada y desearían extenderla a todos los casos de terrorismo. El orador comprende ciertamente las preocupaciones de estos últimos, pero estima que hay razones especiales para adoptar medidas urgentes a favor de los diplomáticos, término al que, dicho sea de paso, debería darse una amplia interpretación.

24. Los diplomáticos gozan ya de protección especial en el Estado en que residen: en ello estriba toda la finalidad de las Convenciones sobre relaciones diplomáticas y consulares. En lo relativo a las obligaciones del Estado huésped, los instrumentos existentes son, pues, ampliamente suficientes; pero ¿puede decirse en la actualidad que la seguridad de los diplomáticos sólo incumbe al Estado huésped y al Estado acreditante? El orador no lo cree así y recuerda, a este propósito, que la función diplomática ha adquirido una importancia considerable con el aumento del número de Estados y la intensificación de la colaboración internacional, indispensable sobre todo para los nuevos Estados. La comunidad mundial tiene, pues, un interés solidario en el desarrollo armonioso de las relaciones diplomáticas y es normal que, ante la multiplicación de los actos de terrorismo dirigidos contra diplomáticos, se ocupe de adoptar medidas para garantizarles una protección más generalizada que la concedida hasta ahora.

25. Es evidente que no se trata de juzgar con criterio político los movimientos que en algunos países se oponen activamente al régimen establecido; se puede incluso sentir simpatía por cuantos luchan por la libertad. Sin embargo, ello no equivale a admitir que se empleen, como medios de lucha política interna, métodos que perjudican a personas totalmente ajenas a esta lucha y, sobre todo, que obran en detrimento de las relaciones diplomáticas mundiales.

26. Dado que interesa a la comunidad internacional prevenir los secuestros de diplomáticos, es preciso que intervenga la solidaridad interestatal y, por ese motivo, hay ciertas similitudes —observables en el proyecto de artículos presentado por el Presidente— entre las medidas

de protección de los diplomáticos y la prevención de ciertas actividades, como la piratería y la trata de esclavos. A este respecto, el Sr. Ago, sin dejar de reconocer que en el siglo XIX la piratería, por ejemplo, se calificaba de *crimen juris gentium*, cree que hay que evitar el empleo de esta terminología en el proyecto que se examina. Observa que la expresión « delito internacional » (« *international crime* ») utilizada en el texto evoca, en la actualidad, la noción de acto ilícito internacional del Estado, es decir, de violación del derecho internacional en el plano interestatal. Ahora bien, no hay acto ilícito del Estado cuando, sin que este último haya faltado a ninguna de sus obligaciones, se secuestra a un diplomático en su territorio. Los actos a que se hace referencia en el proyecto pertenecen, pues, al ámbito del derecho penal interno y lo único que tienen de internacional es la inquietud que inspiran. Parece que esta idea quedaría bien reflejada en la expresión inglesa « *crime of international concern* ».

27. La protección de los diplomáticos se sitúa a dos niveles : el de la prevención y el de la represión; las obligaciones del Estado huésped también se sitúan normalmente en esos dos planos. La solidaridad internacional debe, pues, intervenir igualmente a esos dos niveles. En cuanto a la prevención, es preciso aplicar la norma según la cual el Estado debe velar por que ciertos movimientos no utilicen su territorio para preparar en él operaciones que no pueden organizarse en el territorio del Estado donde vayan a ejecutarse. Por lo que respecta a la represión, es necesario evitar que el culpable escape al castigo refugiándose en el extranjero. A este respecto los terceros Estados deben poder escoger una de las dos soluciones siguientes : o bien definir en su derecho penal interno los actos de que se trata como actos punibles y encargarse ellos mismos de su represión, o bien proceder a la extradición.

28. Es éste un problema delicado, pues no hay duda de que los actos de que se trata son delitos políticos. Sin embargo, ahí está precisamente la utilidad de la convención propuesta : debe afirmarse en ella que el carácter de delito político de los actos considerados no debe ser un impedimento para la extradición, principio que prevalece no sólo sobre las disposiciones de derecho penal interno, sino también sobre las de los tratados bilaterales de extradición que pudieran haberse celebrado entre ciertos Estados.

29. Claro está que conviene no perder de vista otro aspecto del problema : hay que proteger los derechos humanos y velar por el respeto universal e integral de un procedimiento objetivo. No pueden admitirse procedimientos excepcionales ni detenciones prolongadas en espera de un juicio que jamás se celebra. Sólo hay que poner en guardia contra las medidas de conmutación de penas, de gracia o de amnistía que, de hecho, equivaldrían a eludir la convención y a despojarla de sentido.

30. Por último, es indispensable establecer un texto que pueda obtener una amplia aceptación por parte de los miembros de la comunidad internacional, pues si los posibles delincuentes saben que en ciertos países se les garantiza la impunidad, e incluso se los recibe como héroes, toda la labor que va a emprender la Comisión será inútil, por no decir funesta.

31. Además, parece imprescindible prever en la convención algún procedimiento para el arreglo de controversias y quizá sea apropiado adoptar, a este respecto, el sistema de conciliación obligatoria seguido en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados<sup>8</sup>.

32. El Sr. USTOR dice que actualmente los Estados se ven obligados a ampliar su cooperación y a extenderla a nuevos campos, así como a sustituir las formas bilaterales tradicionales de cooperación por arreglos multilaterales. Este proceso parece estar tomando forma también en la esfera del derecho penal, que los Estados siempre consideraron celosamente, y siguen considerando, como de su dominio exclusivo y soberano. La concertación de una convención internacional sobre los delitos contra las personas con derecho a protección especial de conformidad con el derecho internacional responderá a una necesidad que se hace claramente sentir.

33. La inviolabilidad de los agentes diplomáticos y de las personas a ellos asimiladas es uno de los pilares del derecho internacional y constituye una necesidad absoluta para el mantenimiento de relaciones pacíficas entre los Estados. Cuando esa inviolabilidad se pone en peligro, es un derecho absoluto de la comunidad internacional, e incluso un acto de legítima defensa, encontrar el medio de preservar esa institución fundamental.

34. La utilidad de una convención a dicho efecto dependerá de muchos factores, de los cuales el primero es que la Comisión pueda formular normas acertadas. También dependerá de que los Estados tengan la voluntad política de adoptar una convención sobre dicha base, de que estén dispuestos a ratificarla en número suficiente y de que las partes cumplan de buena fe sus disposiciones. Es de esperar que todos estos elementos se hallen reunidos.

35. El proyecto presentado por el Presidente (A/CN.4/L.182) es un documento muy útil. Se basa en gran parte en el Convenio de La Haya de 1970 para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves<sup>9</sup>, pero hay una gran diferencia en la terminología utilizada en los dos textos. Lo que en el Convenio de La Haya se designa simplemente como « delito » (« *offence* ») se convierte en « delito internacional » (« *international crime* ») en el proyecto del Presidente. Es discutible si el adjetivo « internacional » es apropiado.

36. El artículo 7 del proyecto, que corresponde al artículo 2 del Convenio de La Haya, requiere que las partes contratantes repriman con penas severas los delitos enumerados en el artículo 1. El artículo 4 reconoce la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se comete el delito. En consecuencia, la idea que inspira el proyecto es que las partes en la convención sometan el delito descrito en el artículo 1 a su derecho penal. La sanción que realmente ha de aplicarse y el procedimiento penal que se ha de seguir se regirán por el derecho interno del

<sup>8</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de la Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 322, artículo 66.

<sup>9</sup> Véase Organización de Aviación Civil Internacional, *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves*, documento 8920, 1970, pág. 17.

país de que se trate. Puede sostenerse en consecuencia que conviene omitir el adjetivo « internacional » después del término « delito », como en el Convenio de La Haya de 1970.

37. Hay otra cuestión respecto de la cual conviene seguir el precedente del Convenio de La Haya : hay que evitar el empleo de expresiones tales como « delito político », que se prestan a controversia. De un modo análogo, deben evitarse los problemas del asilo territorial y diplomático a fin de alcanzar el consenso necesario y elaborar una convención que resulte generalmente aceptable.

38. El Sr. YASSEEN dice que la cuestión que la Asamblea General ha sometido a la consideración de la Comisión parece urgente porque ciertos movimientos políticos han optado al parecer por los atentados contra los agentes diplomáticos como medio de atraer la atención de la opinión internacional sobre la causa que defienden.

39. El anteproyecto que el Presidente ha presentado muestra cuán delicada y controvertida es la materia que la Comisión tiene que estudiar. El anteproyecto introduce dos conceptos principales : el de delito internacional y el de delito político. Por delito internacional no se entiende al parecer un delito cometido por un Estado, es decir, la violación del derecho penal interestatal, sino un delito que, aunque cometido por particulares, constituye un grave peligro para la comunidad internacional, como la piratería o la trata de esclavos.

40. Los delitos de esta índole caen bajo la « jurisdicción universal », es decir que sus autores son juzgados en el lugar de su detención. Cabe preguntarse si está justificado extender la jurisdicción universal a los delitos cometidos contra los agentes diplomáticos, pero la Comisión no puede pronunciarse al respecto sin conocer el parecer de la comunidad internacional. Por consiguiente, tendrá que esperar a que los Estados le den a conocer sus puntos de vista sobre esta materia.

41. En cuanto al carácter político de tales delitos, que a menudo es indiscutible, se trata de saber si los sitúa entre los delitos considerados como excepciones al principio de extradición. Tampoco en este caso la Comisión puede pronunciarse sin conocer la opinión de los Estados.

42. En el mundo contemporáneo, las divergencias ideológicas determinan actitudes diferentes en lo que se refiere al carácter censurable de determinados actos; además, el problema que la Comisión tiene que estudiar afecta a ciertos principios fundamentales del ordenamiento jurídico de diversos Estados, como el derecho de asilo. Por lo tanto, la Comisión deberá actuar con la máxima cautela para que el texto que elabore sea generalmente aceptado.

43. La Comisión no está obligada a seguir siempre su método de trabajo habitual y, en el presente caso, convendría adoptar una actitud más flexible habida cuenta de la urgencia de la labor que se le ha confiado. El Sr. Yasseen es partidario de que la Comisión haga por una vez una excepción a su procedimiento habitual y establezca un grupo de trabajo en vez de designar un

relator especial. Todo induce a suponer que, con ayuda de los documentos básicos que le han sido sometidos, la Comisión podrá elaborar en el período de sesiones en curso algunas normas generales de carácter provisional sobre la protección de los agentes diplomáticos. Como se trata de una cuestión muy controvertida sería conveniente, como sugirió el Sr. Reuter en la sesión anterior, preparar diversas variantes a fin de someterlas a los gobiernos para que formulen observaciones; pero en todo caso la Comisión debe volver a examinar el proyecto en el próximo período de sesiones teniendo en cuenta las observaciones de los gobiernos y el debate que sobre esta materia celebre la Sexta Comisión de la Asamblea General.

44. El Sr. REUTER estima que la Asamblea General, al someter esta cuestión a la consideración de la Comisión, se ha dirigido a ella en su calidad de órgano de expertos y que la Comisión debe responderle en tal calidad. Sin embargo, es indudable que la Asamblea General se ha visto inducida a obrar así porque se enfrenta con un problema político muy grave. La dificultad estriba en que, si bien hay motivos imperiosos para actuar, ciertos Estados se muestran sumamente reservados por diversas razones muy respetables; algunos piensan que una convención será ineficaz, otros que estará en contradicción con determinadas normas de su derecho penal, y otros, finalmente, que quizás han escapado hasta ahora a esa plaga, anhelan conservar la máxima libertad de acción posible. No obstante, la Asamblea General ha confiado a la Comisión una tarea en términos que no admiten discusión y ésta tiene que cumplirla sin prejuzgar los resultados y tratar de llegar a una solución de transacción que sea aceptable para el mayor número posible de Estados.

45. Sin entrar en detalles, el orador desea destacar unos cuantos aspectos importantes. En primer lugar, el elemento fundamental del proyecto que se presta difícilmente a la transacción —lo que en inglés se denominaría el « *hard core* »— es un antiguo principio del derecho de la responsabilidad internacional : « castigar o entregar ». Si se infringe este principio, el proyecto dejará de ser un instrumento jurídico para convertirse en una mera declaración de buenas intenciones. Incumbirá a los Estados decidir, pero como órgano jurídico la Comisión tiene la obligación de subrayar esta cuestión.

46. Una vez aceptado ese principio, su aplicación debe limitarse a las categorías de personas enumeradas en el proyecto del Presidente. Ha de quedar bien sentado que el elemento básico no es la protección internacional de los derechos humanos, porque si así fuera los combatientes de las guerras civiles modernas, cuyos métodos se desea declarar ilícitos, reivindicarían la protección de las convenciones sobre el derecho de la guerra en pie de igualdad con los combatientes regulares, y abundan motivos para creer que los gobiernos se negarán a considerar combatientes regulares a los miembros de los movimientos revolucionarios, sea cual fuere su naturaleza.

47. Si la Comisión entra en esa dialéctica, sólo aumentarán las tensiones políticas latentes en el proyecto y éste estará condenado a fracasar. En cambio, debe prevalecer en todo el proyecto la idea atrevida y neutral,

trascendente del derecho internacional, de que la categoría de personas que ha de protegerse es la que constituye el único instrumento humano capaz de preservar la paz, puesto que la guerra ha llegado a ser tan terrible que ya no puede aceptarse que estas personas resulten implicadas.

48. Hay que ampliar lo menos posible la lista de los delitos previstos en el artículo 1 y hay que atenerse estrictamente a los delitos políticos. Sin duda, no conviene dar cabida en el proyecto a ciertos delitos a los que parece aplicarse este artículo, como por ejemplo el secuestro del hijo de un diplomático por unos pistoleros o el homicidio de un diplomático adúltero por un marido celoso. Hay que pedir a los Estados que hagan un sacrificio en aras de una gran idea, y la Comisión no debe vacilar en decirlo.

49. El orador se pregunta por otra parte si realmente es necesario prever la imprescriptibilidad. Puede suceder que los autores de los delitos previstos en el proyecto de artículos tengan éxito en su empresa y lleguen al poder, con lo cual lo que era un delito se convertirá en proeza. En tales casos, ¿cómo podrá un tercer Estado castigar, en virtud de una norma de derecho internacional, un acto que ha pasado a ser glorioso?

50. Por último, en cuanto a las garantías que han de concederse a las personas justiciables, el autor del proyecto ha optado, al no poder aceptar la idea de un tribunal internacional, por un tribunal imparcial. El orador duda que sea posible constituir un tribunal político realmente imparcial. Por consiguiente, convendría establecer normas concretas acerca de los derechos de la defensa y limitarse a esto. En todo caso, la única verdadera obligación sobre la que los Estados tendrán que pronunciarse reside en la alternativa «castigar o entregar».

51. El Sr. TABIBI, tras agradecer al Presidente su valioso documento de trabajo, señala que al parecer los miembros están de acuerdo en que la Comisión debe tomar medidas positivas, de conformidad con la resolución 2780 (XXVI) de la Asamblea General. No obstante, como ha observado el Sr. Sette Câmara, dicha resolución está redactada en términos flexibles, en particular cuando se solicita que la Comisión estudie la cuestión «lo antes posible, a la luz de los comentarios de los Estados Miembros»; es evidente que estas palabras no significan que ha de darse preferencia al tema 5 sobre los demás temas del programa de la Comisión.

52. El orador conviene con el Sr. Tammes y el Sr. Castañeda en que el concepto de «delito internacional» no es del todo claro y parece chocar en muchos aspectos con otros conceptos tradicionales de derecho internacional, como la extradición y el derecho de asilo. Por consiguiente, la Comisión no debe tomar decisiones precipitadas sobre el particular; cualquier proyecto que pueda elaborar en el actual período de sesiones habrá de someterse a los gobiernos para que formulen observaciones, estudiarse a fondo en la Sexta Comisión y luego remitirse a la Comisión para una revisión definitiva.

53. Parece también indicado que la Secretaría realice otros trabajos preparatorios; en particular, sería muy útil una compilación de las decisiones de los tribunales

nacionales en asuntos que impliquen delitos contra los diplomáticos.

54. El concepto y la definición de «delito internacional» parecen variar mucho según los juristas y los gobiernos. Lo que puede calificarse de delito internacional en algunos Estados, en otros puede considerarse como acto de necesidad política. De hecho, la expresión ha tenido matices políticos tan a menudo que la Comisión debe obrar con gran cautela en lo referente a su empleo.

55. Entre otras cosas, la Comisión podría estudiar si es deseable o necesario volver a la idea de establecer un tribunal penal internacional que juzgue los delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad. No hay que olvidar que algunas de las disposiciones de las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y relaciones consulares están siendo violadas, incluso por parte de algunos Estados que las han ratificado.

### Anuario de la Comisión de Derecho Internacional

56. El PRESIDENTE señala a la atención de la Comisión un memorando del Secretario Ejecutivo de la Junta de Publicaciones sobre los costos de impresión del volumen I del *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* correspondiente a 1972 y del volumen II del *Anuario de 1971*. Sugiere que se remita la cuestión a un grupo integrado por la Mesa de la Comisión, los Relatores Especiales y los antiguos Presidentes de la Comisión y que la Secretaría prepare un documento en el que se indique el costo de impresión de los documentos que han de publicarse en el volumen II del *Anuario de 1971*.

*Así queda acordado*<sup>10</sup>.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

<sup>10</sup> Véase también la 1157.ª sesión, párrs. 43 y ss.

### 1152.ª SESIÓN

*Viernes 5 de mayo de 1972, a las 10.25 horas*

*Presidente* : Sr. Richard D. KEARNEY

*Presentes* : Sr. Ago, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Castañeda, Sr. Hambro, Sr. Nagendra Singh, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Rossides, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldoock, Sr. Yasseen.

### Homenaje a la memoria de Sir Kenneth Bailey

1. El PRESIDENTE deplora tener que anunciar el fallecimiento de Sir Kenneth Bailey, distinguido jurista australiano. Sugiere que la Comisión pida a la Secretaría que envíe un telegrama de condolencia a la familia de Sir Kenneth.

*Así queda acordado.*

*A propuesta del Sr. Tsuruoka, los miembros de la Comisión guardan un minuto de silencio en homenaje a la memoria de Sir Kenneth Bailey.*